

ДОКТРИНА ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ ВОЕННОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

А.В. Кудашкин,

руководитель Междисциплинарного центра правовых исследований в области обороны и оборонно-промышленного комплекса ИГП РАН, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации;

Н.Н. Мельник,

эксперт в области международного права, военного права США, Китая и стран Европы, PhD (США)

В статье рассмотрена доктрина ядерной безопасности России с учетом ее изменений, внесенных Указом Президента Российской Федерации от 19 ноября 2024 г. № 991, методы исследования, теория доктрины, правовые основы, структура, основания признания источником права, а также зарубежная практика в этой сфере.

25 сентября 2024 г. на заседании Постоянного совещания Совета Безопасности Российской Федерации по ядерному сдерживанию были анонсированы обновления ядерной доктрины (доктрины ядерной безопасности) России¹. Термины «ядерная доктрина» и «доктрина ядерной безопасности» в целом являются сленговыми, но за ними кроются конкретные документы, в которых изложены основные понятия и принципы ядерной безопасности и применения ядерного оружия. Прежде всего на заседании шла речь о переработке Указа Президента Российской Федерации «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания» от 2 сентября 2020 г. № 355².

Обновленная ядерная доктрина утверждена Указом Президента Российской

Федерации «Об утверждении Основ государственной от 19 ноября 2024 г. № 991 политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания» (далее – ядерная доктрина, доктрина ядерного сдерживания, Основы ядерного сдерживания).

Президент Российской Федерации В.В. Путин разъяснил обновления доктрины и анонсировал адаптацию документов стратегического планирования к современным реалиям с учетом возникновения новых источников военных угроз для России и ее союзников. Еще до указанного заседания заместитель главы МИД России С.А. Рябков заявил, что Россия изменит свою доктрину ядерной безопасности на основе анализа последних конфликтов и действий Запада в связи со специальной военной операцией³. Но обновления доктрины ядерной безопасности не связаны с ходом специальной военной операции; пресс-секретарь

¹ Сайт «Президент России». 25 сентября 2024 г. Москва, Кремль. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/75182> (дата обращения: 15.11.2024).

² Утратил силу в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 ноября 2024 г. № 991.

³ ТАСС. 1 сентября 2024 г. URL: <https://tass.ru/politika/21738323> (дата обращения: 15.11.2024).

Президента Российской Федерации Д.С. Песков пояснил, что «специальная военная операция на Украине идет своим ходом, не нужно искать увязки с обновленной ядерной доктриной Российской Федерации», а эти решения будут «формализованы соответствующим образом»⁴, имея в виду нормативную «формализацию» решений в законах и подзаконных актах. Разъяснения обновлений доктрины свидетельствуют об открытости информации о военном планировании в данной сфере.

Доктрина ядерной безопасности государства, отдельные вопросы которой также отражены в Военной доктрине Российской Федерации⁵ и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁶, отражает взгляды военно-политического руководства на развитие и применение ядерного оружия. Доктрина лежит в основе политики сдерживания других государств от применения ядерного оружия в рамках стратегии ведения ядерной войны, но главная цель состоит в создании эффективного режима сдерживания другого государства от применения ядерного оружия первым. Цели и условия применения ядерного оружия установлены в Военной доктрине Российской Федерации на основе системы принципов вооруженной защиты государства, в которой указаны существующие внешние угрозы и способы реагирования на них.

Военная безопасность как компонент национальной безопасности, как комплексный правовой институт со специфическим содержанием, как правоотношение, а также

военная опасность (угроза) как основание возникновения правового отношения военной опасности подробно рассмотрены К.Ф. Фатеевым⁷ и имеют большое значение для понимания этих аспектов доктрины ядерной безопасности и ее обновлений. Юридическая наука занимается изучением сущности, свойств и функций государства и права, а в данном случае постулирует теоретические положения и конструкции доктрины национальной безопасности и ее вида – военной безопасности государства. Положения доктрины ядерной безопасности входят составной частью в концепцию национальной безопасности⁸ и военную доктрину, но для понимания самой ядерной доктрины и ее обновлений рассмотрим теоретические и законодательные положения этих категорий, ее правовые основы, без чего невозможно понимание правовой формализации обновлений доктрины.

Военная доктрина Российской Федерации – это система официально принятых в государстве взглядов на подготовку и вооруженную защиту Российской Федерации. На основе анализа военных опасностей и военных угроз Российской Федерации и интересам ее союзников сформулированы основные положения военной политики и военно-экономического обеспечения обороны страны. Правовую основу Военной доктрины составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного пра-

⁴ ТАСС. 30 сентября 2024. URL: <https://tass.ru/politika/21996049> (дата обращения: 15.11.2024).

⁵ Утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2024 г. № Пр-2976.

⁶ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400.

⁷ Фатеев К.В. Военная безопасность Российской Федерации // Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: Теория и история военного права (с предисловием). М., 2021. С. 178 – 232.

⁸ Концепция национальной безопасности – это совокупность официально принятых взглядов на задачи, стратегию, сущность и содержание деятельности государства по обеспечению безопасности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз в конкретных исторических условиях с учетом имеющихся ресурсов и возможностей, которые нашли отражение в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

ва и международные договоры Российской Федерации в сфере обороны, контроля над вооружениями и разоружения, федеральные конституционные законы, федеральные законы, а также нормативные правовые акты Президента и Правительства Российской Федерации. В Военной доктрине учтены положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, Концепции внешней политики Российской Федерации⁹, Морской доктрины¹⁰ и других документов стратегического планирования.

К.В. Фатеев делает важные выводы о том, что военная безопасность – это вид национальной безопасности, отличительной чертой которого является особый характер угроз. Военные угрозы могут быть внешними или внутренними, а предмет обеспечения военной безопасности – ее цели, задачи и функции по предупреждению, пресечению и нейтрализации любых военных опасностей, угрожающих *существованию... государства*. В п. 17 ранее действовавших Основ ядерного сдерживания 2020 г.¹¹ было указано, что Российская Федерация оставляет за собой право применить ядерное оружие, когда под угрозу поставлено *существование государства*. Такое условие применения ядерного оружия имплементировалось в законы и нормативные правовые акты в процессе формализации доктрины. К.В. Фатеев делает вывод о том, что военная опасность и военная угроза являются основаниями возникновения правового отношения военной безопасности, а юридическим фактом для возникновения правовых отношений военной безопасности является возникновение опасного

для жизненно важного интереса государства состояния, которым являются *военная опасность и военная угроза*¹². Этот вывод соответствует п. 18 действующих Основ ядерного сдерживания 2024 г., где указано, что Российская Федерация оставляет за собой право применить ядерное оружие в ответ на применение против нее и (или) ее союзников ядерного и (или) других видов оружия массового поражения, а также в случае агрессии против Российской Федерации и (или) Республики Беларусь как участников Союзного государства с применением обычного оружия, создающей критическую угрозу их суверенитету и (или) территориальной целостности, т. е. когда под угрозу поставлено само существование государства.

Понятие, значение, место доктрины в структуре военного права нами рассмотрено ранее¹³, отметим положения, которые могут быть применимы к доктрине ядерной безопасности. В.Д. Перевалов привел алгоритм возникновения и действия правовой доктрины: «Классический вариант возникновения, функционирования и развития правовой доктрины отражает следующая логико-познавательная и знаниево-преобразующая схема: идея – доктрина – учение – теория (доктрина) – практика». Автором отмечено значение доктрины как источника права: «...в разное историческое время и в разных правовых системах правовая доктрина проявляла себя и в качестве первоначального фактора формирования права (как источник права), и в качестве формы права»¹⁴. Форма права, представляет собой

¹² Фатеев К.В. Указ. соч. С. 193 – 194.

¹³ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Доктрина права военных операций: понятие, значение и место в структуре российского военного права // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 10. С. 10 – 18.

¹⁴ Перевалов В.Д. Правовая доктрина: понятие и соотношение с иными близкими по содержанию категориями // Рос

⁹ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229.

¹⁰ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 июля 2022 г. № 512.

¹¹ Утратили силу с 19 ноября 2024 г.

единство всех составных элементов объектов, его свойств, связей, состояний, тенденций развития, поэтому в англосаксонской системе права правовая доктрина признана источником права¹⁵. Полагаем обоснованной постановку вопроса о возможности признания доктрины ядерной безопасности России источником права.

Научная дисциплина философии права как система знаний отражает правовую реальность, служит гносеологическим инструментарием юриспруденции в теории и практике законотворчества и нормотворчества как юридической деятельности, признана методологическим инструментом ее познания и преобразования. Применение методологического инструментария на более глубоком уровне познания с учетом развития доктрины по указанной выше схеме В.Д. Первалова позволяет определить элементы политико-декларативной и формально-юридической частей доктрины. Из общей концепции источников права следует, что это не только формы организации правовой материи, но и их развитие от формальных к материальным источникам права. В теории права доктрина как политико-правовой документ и как элемент правовой системы государства соотносятся между собой как форма и содержание. Мы отмечали¹⁶, что ряд ученых полагают необоснованным включение вспомогательных средств определения правовых норм (доктрин) в круг источников (форм) международного права. Так, по мнению В.М. Шумилова, национальное законодательство и односторонние акты государств – «"сред-

ства" выявления правовой "формы" и ее "содержания", но не сама форма, не само содержание»¹⁷. В мировой практике в формально-юридическом аспекте качественными характеристиками доктрин военных операций, признаваемых источниками военного права, являются всеобщность, обязательность и устойчивость их применения в правовом регулировании отношений. Признание, например, Военной доктрины Российской Федерации источником права возможно при условии ее обладания такими качествами, присущими нормативным правовым актам, как точность, определенность и ясность языка, связанными с системой терминов и общепринятой юридической терминологией. Доктрина ядерной безопасности характеризуется такими же качествами, а также признаками всеобщности, обязательности и устойчивости. Применение формально-юридической части доктрины ядерной безопасности в правовом регулировании отношений приобрело характер правового документа с учетом ее значимости и статуса. В праве признаются и в качестве средств правового регулирования используются как писанные, так и неписанные формы права. А.А. Кирилловых в неписанные формы права включает правовую доктрину¹⁸, которая по юридической силе является первичным по сравнению с другими источниками права. А.А. Васильев считает, что сформированность (завершенность) доктрине придает длительный интеллектуально-волевой и целенаправленный характер приобретения качеств «общепринятости в научной и профессиональной юридической среде при регулировании об-

право. Образование. Практика. Наука. 2019. № 5. С. 45 – 47.

¹⁵ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Военное право США: понятие, предмет и метод правового регулирования, структура // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 1. С. 64.

¹⁶ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Доктрина права военных операций: понятие, значение и место в структуре российского военного права. С. 16.

¹⁷ Шумилов В.М. Международное право: учеб. М., 2008. С. 109.

¹⁸ Кирилловых А.А. Правовая доктрина и доктринальность в праве: к вопросу об источниках правового регулирования // Законодательство и экономика. 2015. № 8. С. 29.

ественных отношений»¹⁹. На наш взгляд, доктрина ядерной безопасности обладает этими характеристиками.

Нормативно-правовую базу Основ ядерного сдерживания (доктрины) 2024 г. (так же как и Основ 2020 г.) составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты и документы, регламентирующие вопросы обороны и безопасности.

Отсылочный характер п. 6 Основ дополняет их соответствующими правовыми нормами, усиливает нормативно-правовой характер доктрины ядерной безопасности, ее следует признать регулятором общественных отношений в сфере безопасности государства и источником права, равно как источником права является Доктрина информационной безопасности Российской Федерации²⁰. Роль и значение информационной безопасности состоит в следующем: обороноспособность и безопасность государства находятся в прямой зависимости от качества добываемой информации о существующих и возможных угрозах, уровня информационных технологий, защищенности систем обработки информации и связи, используемых органами управления Вооруженных Сил и звеньями их организационной структуры²¹, органами разведки и т. п. Информационная безопасность является частью национальной безопасности и обеспечивает защищенность

интересов Российской Федерации в сфере международной, национальной, экономической, оборонной безопасности и в других сферах. Доктрина информационной безопасности детально разработана, ее формально-юридическая часть имеет явно нормативно-правовой характер, типичный для источника права, возможно ее непосредственное применение, во всяком случае, правовых препятствий по реализации ее формально-юридических положений не усматривается.

Военная безопасность как компонент национальной безопасности России является правовым институтом военного права²². В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 31 июля 1995 г. был сделан вывод о том, что «военная доктрина не содержит нормативных положений»²³, из этого следовало, что Военная доктрина 1995 г. не обладала нормативным действием. Такой вывод сделан о Военной доктрине, которая давно не действует, после нее приняты Военная доктрина 2000 г.²⁴ и Военная доктрина 2010 г.²⁵, новую

²² Фатеев К.В. Указ. соч. С. 183 – 185, 191.

²³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта", Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 "Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации"» от 31 июля 1995 г. № 10-П.

²⁴ Военная доктрина Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. № 706.

²⁵ Военная доктрина Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146.

¹⁹ Васильев А.А. Правовая доктрина как источник права: историко-теоретические вопросы: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2007. С. 8.

²⁰ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 декабря 2016 г. № 646.

²¹ Военное право: моногр. Т. 1. С. 287 – 296.

Военную доктрину Президент Российской Федерации утвердил 25 декабря 2014 г., она отличается от доктрины 1995 г., обладает нормативно-правовыми свойствами, что предполагает ее вхождение в структуру российского законодательства (в широком смысле).

Указы Президента Российской Федерации относятся к нормативным правовым актам²⁶. Военная доктрина от 25 декабря 2014 г. хотя и не издана в форме указа, основана на Конституции Российской Федерации, законах, международных правовых актах, из этого усматривается ее больше юридический, чем политико-декларативный характер. Согласно ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации все законы подлежат официальному опубликованию, а в Указе Президента Российской Федерации «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» от 23 мая 1996 г. № 763 отмечается, что акты Президента Российской Федерации имеют нормативный характер, если они подлежат официальному опубликованию. Так, Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания» от 2 июня 2020 г. № 355 и новый Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2024 г. № 991 были опубликованы на сайте Президента России.

В формально-юридической части доктрины ядерной безопасности есть нормы-принципы и правила поведения, имеющие нормативный характер. Норма права –

общеобязательное, формально-определенное правило поведения, установленное или санкционированное государством и обеспеченное его принудительной силой. Л.П. Ануфриева пишет, что правовая абстракция «норма права» выполняет роль несущей конструкции во всех системах права, правила, санкционированные государством и обеспеченные им мерами принуждения или оказавшиеся согласованными государствами, становятся основными элементами права – нормами права»²⁷. Нормы, «согласованные государствами», следуют из международных договоров.

При изучении доктрины ядерной безопасности России и озвученных Президентом Российской Федерации ее обновлений усматриваются конкретные правовые ситуации, которые могут возникнуть в процессе правовой формализации положений доктрины ядерной безопасности по видам правоотношений. В теории права обязанности по своему характеру могут быть активными, т. е. обязывающими что-либо делать установленным способом по отношению к разным видам участников в указанных случаях, и пассивными, т. е. запрещающими что-либо делать в конкретных случаях (ситуациях), а в зависимости от метода правового регулирования могут быть договорными (на основе норм международных договоров, допускающих самостоятельное регулирование) или управленческими (властные полномочия и принудительное исполнение). Степень влияния этих положений доктрины на правовое регулирование в данной сфере деятельности государства определяется по юридической силе норм, в которых они будут отражены

²⁶ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 27 – 28.

²⁷ Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М., 2002. С. 91 – 92.

в законах и нормативных правовых актах. Эти правовые акты содержат конкретные нормативные предписания в виде запретов, дозволений и обязываний. В подп. «а» п. 19 Основ ядерного сдерживания одним из условий, определяющих возможность применения ядерного оружия, является поступление достоверной информации о старте баллистических ракет, атакующих территории Российской Федерации и (или) ее союзников. В Основах указана абстрактная категория «возможность», которая реализуется при условии поступления соответствующей достоверной информации, из чего возникает обязанность применения ядерного оружия, т. е. доктрина содержит норму-принцип «ответно-встречный удар» и условия его применения, связанные с правовыми категориями «угрозы суверенитету», «территориальная целостность», требующими введения соответствующих норм-дефиниций. С учетом их определения в процессе правовой формализации будут осуществлены правотворческая (законотворческая и нормотворческая), правоинтерпретационная практика и правоприменение в сфере правового регулирования ядерной безопасности государства. Полагаем, что в Основах 2024 г. есть нормативные предписания в виде различных запретов, дозволений и обязываний, свойственные нормативным правовым актам. В отсутствие достоверной информации о старте баллистических ракет, а также в других случаях, указанных в п. 19 Основ 2024 г., действует запрет на применение ядерного оружия (в том числе согласно принципу ответно-встречного удара). Доктрина ядерной безопасности России как политико-правовой документ в целом и как элемент правовой системы государства соотносятся между собой как форма и содержание, следует

руководствоваться ее формально-юридическим содержанием с учетом приведенных разъяснений.

В действующих Основах ядерного сдерживания 2024 г. в отличие от ранее действовавших Основ (см. ниже выделенный курсивом текст) условиями, определяющими возможность применения Российской Федерацией ядерного оружия, являются:

а) поступление достоверной информации о старте баллистических ракет, атакующих территории Российской Федерации и (или) ее союзников;

б) применение противником ядерного или других видов оружия массового поражения по территориям Российской Федерации и (или) ее союзников, *по воинским формированиям и (или) объектам Российской Федерации, расположенным за пределами ее территории;*

в) воздействие противника на критически важные государственные или военные объекты Российской Федерации, вывод из строя которых приведет к срыву ответных действий ядерных сил;

г) агрессия против Российской Федерации *и (или) Республики Белоруссия как участников Союзного государства с применением обычного оружия, создающая критическую угрозу их суверенитету и (или) территориальной целостности;*

д) *поступление достоверной информации о массированном старте (взлете) средств воздушно-космического нападения (самолеты стратегической и тактической авиации, крылатые ракеты, беспилотные, гиперзвуковые и другие летательные аппараты) и пересечении ими государственной границы Российской Федерации.*

Стратегии, как и праву, свойственны абстрактность и конкретность нормативных предписаний, хотя излишняя абстракт-

ность влечет утрату связей стратегии или права с регламентируемыми в них отношениями. В данном случае познание начинается с указанных в Основах ядерного сдерживания 2024 г. утверждений о фактах, которые сформулированы на русском языке, но должны быть понятны в переводе на языки государств, военно-политическое руководство которых планирует совершение акта «агрессии с использованием обычного оружия» или акта «массированного нападения с применением крылатых ракет», способных нанести «существенный ущерб» и т. д. Подход к сущности этих явлений связан с поиском главных свойств или признаков явлений. Понимаемая таким образом сущность этих явлений в доктрине не может быть обоснована эмпирически, но может быть обоснована конвенционально, т. е. в том виде, как это принято в целом в области международного права или в стратегии национальной безопасности разных государств. Сущность явлений можно обосновать, если определить совокупность фактов, составляющих «критическую угрозу суверенитету», «существенный ущерб», «территориальную целостность» и т. п., выявить общие характеристики конвенциональной номинации в международном праве так, чтобы они оформились в методологически операциональную конструкцию сущности этих явлений в виде определения терминов. Примеров конвенциональной номинации много.

Рассмотрим на примере Индии, при каких условиях возможно применение ядерного оружия согласно ядерным стратегиям других стран. Индия приняла политику неприменения ядерного оружия первой. В Проекте доклада Консультативного совета по национальной безопасности по ядерной доктрине Индии указано: «Главная цель

индийского ядерного оружия состоит в том, чтобы сдерживать применение и угрозу применения ядерного оружия ...против Индии и ее вооруженных сил. Индия не будет первой, кто нанесет ядерный удар, но ответит карательным возмездием, если сдерживание потерпит неудачу»²⁸. Так и в отношении применения принципа «встречного удара» Президент Российской Федерации В.В. Путин пояснил: «...превентивный удар нам пока не нужен... потому что в ответно-встречном ударе противник будет гарантированно уничтожен»²⁹, поскольку совокупная мощь триады ядерных сил России гарантирует сдерживание и защиту национальной безопасности на высоком уровне. Однако в подп. «а» п. 19 Основ ядерного сдерживания одним из условий, определяющим возможность применения Российской Федерацией ядерного оружия, является поступление достоверной информации о старте баллистических ракет, атакующих территории Российской Федерации и (или) ее союзников. Обычно это связано с возможными ошибками системы предупреждения о ракетном нападении или уровнем развития ПРО.

Цели ядерной доктрины Индии: «В отсутствие глобального ядерного разоружения стратегические интересы Индии требуют эффективного, надежного ядерного сдерживания и адекватного ответного потенциала в случае, если сдерживание не сработает». Указано, что «это соответствует Уставу ООН, который санкционирует право на самооборону. Требования сдерживания должны быть тщательно взвеше-

²⁸ Draft Report of National Security Advisory Board on Indian Nuclear Doctrine. August 17, 1999. URL: <https://www.legal-tools.org/doc/70efe4/pdf/> (дата обращения: 15.11.2024).

²⁹ Президент России. 20 июня 2024 г. Официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/74357> (дата обращения: 15.11.2024).

ны в стратегии, чтобы обеспечить уровень возможностей, соответствующий максимальной надежности, выживаемости, эффективности, безопасности и защищенности» и соответствовать норме ст. 51 Устава ООН о праве на самооборону. Индия полагается на ядерную «триаду самолетов, мобильных наземных ракет и морских средств», эта структура сил предполагает арсенал из нескольких сотен единиц ядерного оружия. «Ядерная триада» (Nuclear triad) обозначает стратегические вооруженные силы государства, включающие три компонента: стратегическая авиация; межконтинентальные баллистические ракеты; атомные подводные ракетоносцы с ядерным оружием.

Ядерная доктрина Индии вступила в силу в 2003 г., в обновлениях утверждалось, что Индия не применит ядерное оружие против государств, у которых такого оружия нет, а в случае нападения на нее или на ее войска с применением других видов оружия массового поражения (биологического или химического) Индия оставляет за собой право нанести ответный удар ядерным оружием по принципу ответно-встречного удара, известного как the no-first-use (NFU). Б. Канэд в своей книге «Ядерное оружие и безопасность Индии»³⁰ подверг сомнению применение принципа, который «требует, чтобы Индия сначала выдержала ядерную атаку прежде, чем ответит тем же». В 2014 г. генерал-лейтенант Б. С. Нагал, который до отставки был главой Командования стратегических сил, а позднее главой Штаба стратегического планирования Секретариата Совета национальной безопасности, поставил под сомнение эффективность ядерной доктрины по отношению к NFU:

³⁰ Karnad B. Nuclear Weapons and Indian Security. New Delhi. Macmillan India, 2002. P. 57.

«...пришло время пересмотреть нашу политику NFU ...выбор – двусмысленность или первое применение». Он перечисляет шесть основных причин для изменения позиции³¹: NFU подразумевает наличие масштабных разрушений при первом ударе; индийская общественность не синхронизирована с политикой правительства в отношении NFU и страна психологически не готова к таким последствиям; было бы морально неправильно принимать первый удар – руководство не имеет права подвергать население «опасности»; NFU позволяет ядерным силам противника избежать наказания, поскольку ответные удары должны носить контрценностный характер³²; для защиты от первого удара потребуется сложная и дорогостоящая система противоракетной обороны; контроль эскалации невозможен после начала обмена ядерными ударами.

Политические лидеры и стратегическое сообщество поддерживают принцип NFU по следующим причинам: «...стратегическая сдержанность Индии на примере NFU привела к крупным международным достижениям, включая отмену экономических санкций, отмену режимов отказа в технологиях, соглашения о гражданском ядерном сотрудничестве и примирение с многосторонними режимами контроля за ядерным экспортом. Большая часть этих достижений будет сведена на нет, если Индия выберет вариант первого применения; для позиции первого применения необходимы сложные и дорогостоящие системы командования и управления, современные

³¹ Lt Gen. B.S. Nagal (retd). Checks and Balances // National Security and Aerospace Magazine "Force". June 2014. URL: <https://forceindia.net/guest-column/guest-column-b-s-nagal/checks-and-balances/> (дата обращения: 15.11.2024).

³² По экономике, инфраструктуре, мобилизационным ресурсам общества и т. п.

системы разведки, наблюдения и рекогносцировки; позиция первого применения лишит Индию возможности участвовать в обычной войне ниже ядерного порога; первое применение снизит ядерный порог и сделает применение тактического ядерного оружия более вероятным»³³.

К пробелам ядерной доктрины Индии относится абстрактная фраза «крупный химический или биологический удар», как его определить, не ясно. К необоснованным относится следующее положение: «ядерное возмездие за химическую или биологическую атаку», которое может быть осуществлено негосударственными субъектами с государственной поддержкой или без нее. Данное положение требует детализации в виде норм-дефиниций в соответствии с их общепринятым определением в международном праве.

Развитие суждения о предмете (обеспечение ядерной безопасности, цели, задачи и функции по предупреждению и пресечению опасностей) связано с определением терминов и требует нормативного закрепления юридических дефиниций, обязательных для разработки нормативных правовых актов в сфере регулирования этих отношений. О точности определения терминов Ж-Л. Бержель пишет: «Право, использующее недостаточно корректные определения, не будет исполнимым в том смысле, что будут возникать сомнения и споры, порождающие юридическую необеспеченность»³⁴. Проблему соблюдения точности определений или выбора в международном праве юриди-

ческих дефиниций для доктрины ядерной безопасности рассмотрим на следующем примере:

Норма п. 15 Основ ядерного сдерживания России перечисляет основные военные опасности, которые в зависимости от изменения военно-политической и стратегической обстановки могут перерасти в военные угрозы Российской Федерации (угрозы агрессии). В соответствии со ст. 1 Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 3314 от 14 декабря 1974 г. «агрессией является применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства, или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом Организации Объединенных Наций, как это установлено в настоящем определении». В примечании к ст. 1 разъяснено: под термином «государство» могут пониматься также непризнанные или не являющиеся членами ООН государства, группы государств. Но какой уровень участия повлечет ответственность государства, не ясно. НАТО и ОДКБ являются негосударственными участниками, поэтому не подпадают под это определение³⁵.

Определение агрессии не использовалось как руководство для Совета Безопасности при определении им агрессии со стороны государств, но как источник для обсуждения определения индивидуального преступления агрессии используется Международным уголовным судом (МУС) в рамках его юрисдикции. МУС установил, что определение акта агрессии в ст. 3 (g) указанной Резолюции отражает нормы международного обычного права³⁶, но

³³ См. подробнее: *Леонова О.* Стратегия внешней политики Индии. Эволюция, принципы, цели. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategiya-vneshney-politiki-indii-evolyutsiya-printsipy-tseli/viewer> (дата обращения: 15.11.2024).

³⁴ *Бержель Ж-Л.* Общая теория права / под общ. ред. В.И. Даниленко; пер. с фр. Г.В. Чуршуква. М., 2000. С. 242 – 243.

³⁵ *Detter I. de Lupis.* The Law of War. Cambridge University Press, 2000. P. 69 – 70.

³⁶ *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J.*

статус этой Резолюции в обычном праве, по мнению судьи Международного суда ООН П. Коойманса, является спорным³⁷. Широкое определение агрессии во многом повторяет формулировку п. 4 ст. 2 Резолюции с перечислением конкретных примеров актов агрессии, но в нем опущена ссылка на угрозы. Акты, перечисленные в ст. 3, квалифицируются как акты агрессии с учетом положений ст. 2, которая предусматривает, что Совет Безопасности может не определять, что акт агрессии был совершен в соответствии с конкретными обстоятельствами, включая тот факт, что соответствующие акты агрессии не носят достаточно серьезного характера. В ст. 4 указано, что перечень не является исчерпывающим и Совет Безопасности может определить, что другие акты представляют собой агрессию. Перечень актов агрессии в ст. 3 начинается с определения акта агрессии, совершенного путем вторжения вооруженных сил государства на территорию другого государства в целях оккупации территории или без таковой.

В декабре 1967 г. Генеральная Ассамблея приняла Резолюцию 2330 (XXII) по созданию Специального комитета из 35 государств-членов для определения агрессии, через семь лет Генеральной Ассамблее представлен проект предложений, принятый за основу определения агрессии. Это определение имеет конвенционный характер и может быть принято при определении агрессии в документах доктрины ядерной безопасности России и ее обновлений. При имплемен-

тации норм международных конвенций или договоров в национальное законодательство государства-участники не хотят поступиться своим суверенитетом, при их ратификации вносят свои оговорки или свои версии терминов и их определений. В Основах ядерного сдерживания России 2024 г. есть элементы определения агрессии из указанной Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН.

Политика ядерного сдерживания России гарантирует защиту *национального суверенитета и территориальной целостности* Российской Федерации и (или) Республики Беларусь как участников Союзного государства (п. 18 Основ), поэтому большое значение имеет определение выделенных курсивом терминов. В науке общепризнано, что международное право – особая правовая система, отличная от систем, существующих в государствах. Но общими чертами международно-правовой и национально-правовой систем являются не только функции по регулированию правовых отношений. Схожа структура указанных систем, в которых норма права выступает первичным элементом, они используют одни и те же юридические определения и конструкции, но со своей спецификой. У этих систем разные объекты и методы правового регулирования, состав субъектов, целевое и функциональное назначение, процессы нормообразования, способы реализации юридических норм и формы их объективирования. При формализации Основ ядерного сдерживания 2024 г. в процессе нормообразования в других нормативных правовых актах Российской Федерации правовые категории будут воспроизведены в соответствии со своей спецификой в российском законодательстве.

Reports 1986. P. 14, para. 3.

³⁷ Separate Opinion of Judge Kooijmans. The case Democratic Republic of the Congo v. Uganda, para. 63. URL: <https://jsumundi.com/fr/document/pdf/opinion/en-armed-activities-on-the-territory-of-the-congo-democratic-republic-of-the-congo-v-uganda-separate-opinion-of-judge-kooijmans-monday-19th-december-2005> (дата обращения: 15.11.2024).

В международном праве понятие термина «государство» включает основные признаки – суверенная власть, население и территория, поэтому к основным субъектам международного права относят государства, обладающие государственным суверенитетом. Суверенитет – фундаментальная политико-правовая категория, ее содержание рассматривается в разных аспектах и выражается в трех правовых категориях: внутренний аспект, внешний аспект и международно-правовой аспект суверенитета. Понятие суверенитета сформулировал И.Д. Левин еще в 1948 г., подчеркнув, что суверенитет есть состояние полновластия государства на своей территории и его независимости от других государств³⁸. Государственная территория Российской Федерации – пространственный предел, на который распространяется суверенитет Российской Федерации³⁹. Но процесс международного договорного оформления отдельных участков государственной границы Российской Федерации не завершен и территориальные проблемы остаются. Договор между Российской Федерацией и Украиной «О российско-украинской государственной границе» заключен в г. Киеве 28 января 2003 г., вступил в силу с даты обмена ратификационными грамотами 23 апреля 2004 г., определил линию сухопутной границы между странами⁴⁰. Под российско-украинской государственной границей Договор понимает линию и вертикальную поверхность, которая проходит по этой линии, разделяя государственные

территории (сушу, воды, недра и воздушное пространство) Сторон. Согласно Свидетельству о регистрации № 54132 Генеральный секретарь ООН удостоверил этот Договор в Секретариате в соответствии со ст. 102 Устава ООН (с приложением и картами) 1 декабря 2016 г., но проблема демаркации сухопутной части российско-украинской границы остается нерешенной.

Украина и поддерживающие ее государства не признают новые субъекты в составе Российской Федерации, часть некоторых из них находится под контролем войск Украины, линия соприкосновения войск постоянно продвигается на восток, города и села переходят под контроль российских войск и в «состояние полновластия государства». Территория этих субъектов Российской Федерации может быть определена в доктрине ядерной безопасности авторитарно по их административным границам. К спорным территориям относятся воды Азовского моря и Керченского пролива, который Россия рассчитывала использовать совместно с Украиной, но без разделения водной поверхности пролива государственной границей⁴¹. Поэтому определение суверенитета государства и территории, других связанных с доктриной терминов так важно.

Для всестороннего изучения концепция ядерной безопасности и Основ ядерного сдерживания следует изучить международные договоры, заключенные Россией и другими странами в этой сфере, ядерную доктрину США и оценку доктринальных документов ядерной безопасности России за рубежом.

(продолжение следует)

³⁸ Левин И.Д. Суверенитет. СПб., 2003.

³⁹ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко [и др.]; под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотр. М., 2011.

⁴⁰ Договор о российско-украинской государственной границе с приложениями. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/No%20Volume/54132/Part/1-54132-08000002803fe18a.pdf> (дата обращения: 15.11.2024).

⁴¹ Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. М., 2007. С. 242.