



## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГАРАНТИЙ ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Руслана КОЦЮБА,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, ведущий научный сотрудник  
Института законодательства Верховной Рады Украины

### Summary

The author highlights in the article the legal regulation of nuclear safety guarantees of Ukraine and the stages of its development, as well as proves the necessity of development of constitutional provisions of ensuring nuclear safety guarantees in Ukraine and the principles of the nuclear policy of the State at the highest legal level.

**Key words:** guarantee, nuclear security, constitutional regulation.

### Аннотация

В статье освещается правовое регулирование гарантий ядерной безопасности Украины и этапов его развития, и на основании проведенного анализа обосновывается необходимость разработки конституционно-правового обеспечения гарантий ядерной безопасности Украины, а также принципов ядерной политики государства на наивысшем юридическом уровне.

**Ключевые слова:** гарантия, ядерная и национальная безопасность, конституционное регулирование.

**Постановка проблемы.** Необходимость исследования правовой природы гарантий безопасности Украины актуализируется вследствие событий 2013–2016 годов, во время которых часть территории Украины, Автономная Республика Крым, в нарушение Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Украиной и Российской Федерацией от 31 мая 1997 года была аннексирована Российской Федерацией, которая также инспирировала военный конфликт на территории восточных областей Украины. Нарушение территориальной целостности страны со стороны ядерной державы обусловило необходимость пересмотра гарантий и механизмов обеспечения национальной безопасности и суверенитета Украины, основ внешней политики, поиска новых средств защиты государства, в том числе, по мнению отдельных специалистов, путем восстановления ядерного статуса, что означает выход Украины из Договора о нераспространении ядерного оружия.

**Актуальность исследования** правовых аспектов гарантий национальной безопасности представлены в работах украинских ученых В.А. Липкана, Г.В. Новицкого; безопасного использования ядерной энергии – в работах Г.И. Балюк, Н.В. Барбашовой, А.Л. Деркача, С.В. Ершовой, Ю.М. Крупки, Н.Р. Малышевой и др. Научный интерес представляют диссертационные исследования российских ученых последних лет в области проблем обеспечения ядерной безопасности в аспекте международных отношений и политики: О.Г. Парамузовой, А.В. Лобова,

М.С. Лизиковой и др. Среди работ советских ученых по проблематике международно-правовых вопросов ядерной политики и безопасности, не утративших своей теоретической ценности, следует назвать исследования А.И. Йойрыша, А.И. Мостовец, Г.Н. Цветкова и др. Рассмотрение конституционно-правового аспекта регулирования вопросов гарантий ядерной безопасности составляет новизну исследования.

Вышеизложенное предопределило **цель статьи**, которая заключается в изучении состояния правового обеспечения гарантий безопасности Украины и этапов его развития, а также освещении на основании проведенного анализа некоторых аспектов потребности в конституционно-правовом обеспечении гарантий ядерной безопасности Украины, разработке принципов ядерной политики государства на наивысшем юридическом уровне – уровне Основного Закона.

**Изложение основного материала.** Первым этапом нормативно-правового урегулирования вопроса ядерной безопасности на наивысшем уровне следует считать период с момента принятия Декларации о государственном суверенитете Украины 1990 года и закрепления «трех неядерных принципов: не принимать, не производить и не приобретать ядерное оружие». В соответствии с ее положениями 24 октября 1991 было принято Заявление Верховной Рады Украины «О безъядерном статусе Украины», согласно которому Украина обязалась проводить полити-

ку, направленную на полное уничтожение расположенных на территории Украинского государства ядерного оружия и компонентов его базирования в минимальные сроки, исходя из правовых, технических, финансовых, организационных и других возможностей, с должным обеспечением экологической безопасности. Также предполагалось, что в Украине будет развернута широкая программа конверсии оборонной промышленности, перепрофилирования части военно-промышленного потенциала на нужды экономического и социального развития.

В соответствии с пунктом 4 упомянутого заявления Украина, как одна из правопреемников бывшего Союза ССР, будет придерживаться положений Договора между США и СССР о сокращении стратегических наступательных вооружений 1991 года в части, касающейся ядерных вооружений, расположенных на ее территории.

В этом Заявлении также говорится о том, что Украина готова начать переговоры с Республикой Беларусь, Казахской ССР, РСФСР с участием соответствующих структур бывшего СССР об уничтожении стратегических ядерных вооружений, подпадающих под действие упомянутого Договора, принять меры для уничтожения всех других ядерных вооружений, находящихся на ее территории, и с этой целью, в случае необходимости, готова участвовать в переговорах со всеми заинтересованными сторонами, в том числе через существующие многосторонние механизмы в области разоружения;



принимать надлежащие меры по обеспечению физической безопасности ядерного оружия, которое находится на ее территории, в течение всего времени до полного уничтожения этого оружия.

В последнем пункте заявления Украины выразила намерение присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве неядерного государства и заключить с МАГАТЭ соответствующее соглашение о гарантиях.

Таким образом, под приобретением безъядерного статуса Украиной подразумевалась система мер, направленная на: уничтожение ядерного оружия, сокращение стратегических наступательных вооружений в части, касающейся ядерных вооружений, конверсию оборонной промышленности на нужды социально-экономического развития, а также её присоединение к Договору о нераспространении ядерного оружия как неядерного государства с предоставлением международных гарантий мирного развития ядерной энергетики. В то же время следует обратить внимание на то, что возможность обеспечения гарантии национальной безопасности Украины в обмен на ядерное разоружение и отказ от ядерного статуса на законодательном уровне не предусматривалась.

Следующим шагом в оформлении безъядерного статуса Украины стало принятие Постановления Верховной Рады Украины «О дополнительных мерах по обеспечению обретения Украиной безъядерного статуса» от 9 апреля 1992 года. В отличие от содержания Заявления о безъядерном статусе в упомянутом постановлении впервые говорилось, что уничтожение ядерного оружия, дислоцированного на территории Украины, должно осуществляться при условии гарантии национальной безопасности Украины, а также соблюдения необходимости всестороннего изучения политических, экономических, финансовых, экологических и других последствий ликвидации ядерного оружия в условиях независимости Украины.

В пункте 1 постановления подтверждался курс Украины на мирное сотрудничество со всем мировым сообществом, внеблоковость, нейтралитет и соблюдение в будущем трех неядерных принципов.

С учетом необходимости обеспечения скорейшего введения в действие Договора о сокращении стратегических наступательных вооружений 1991 года Президенту Украины рекомендовалось провести переговоры с руководителями ядерных государств мира по комплексному решению проблем, связанных с ликвидацией ядерного оружия.

Комиссиям Верховной Рады Украины по вопросам обороны и государственной безопасности, по иностранным делам, по вопросам планирования, бюджета, финансов и цен, по вопросам развития базовых отраслей народного хозяйства, в вопросах экологии и рационального природопользования рекомендовалось рассмотреть с точки зрения гарантий безопасности и внешнеполитических интересов Украины с привлечением специалистов министерств, ведомств и Академии наук Украины, а также, в случае необходимости, независимых экспертов весь комплекс вопросов ядерного разоружения, в том числе экономические, финансовые, экологические, организационные и другие аспекты уничтожения дислоцированного на территории Украины ядерного оружия, включая использование его компонентов в мирных целях.

Правительству Украины рекомендовалось представить на ратификацию Верховной Радой Украины Соглашение о совместных мерах в отношении ядерного оружия от 21 декабря 1991 года, Соглашение между государствами-участниками СНГ о Стратегических силах от 30 декабря 1991 года, Соглашение между государствами-участниками СНГ о статусе стратегических сил от 14 февраля 1992 года.

В то же время в пункте 2 упомянутого постановления отмечалось целесообразность не вывозить с территории Украины тактическое ядерное оружие, а разработать и внедрить в действие механизм международного контроля за его уничтожением с участием Украины.

Также в преамбуле постановления речь шла о другой проблеме, связанной с ядерным разоружением. В частности, Правительство Российской Федерации и командование Стратегическими Силами не создали предусмотренной Соглашением о совместных мерах в

отношении ядерного оружия от 21 декабря 1991 системы осуществления, в том числе и в Украине, эффективного технического контроля неприменения ядерного оружия, дислоцированного на ее территории.

Как следует из содержания постановления, с приобретением безъядерного статуса оказались связаны также проблемы изучения последствий ликвидации ядерного оружия, а также необходимость осуществления международного контроля за ядерным разоружением.

Таким образом, если в заявлении о безъядерном статусе речь шла об осуществлении мер преимущественно оборонного характера, то в постановлении «О дополнительных мерах по обеспечению обретения Украиной безъядерного статуса» – обеспечении гарантий национальной безопасности в связи с ядерным разоружением.

В июле 1992 года между 10 государствами-правопреемниками бывшего СССР (Беларусью, Арменией, Казахстаном, Кыргызстаном, Молдовой, Российской Федерацией, Таджикистаном, Туркменистаном, Узбекистаном, Украиной) был подписан международный документ относительно их участия в Договоре о нераспространении ядерного оружия и юридического закрепления их статуса.

Согласно вышеупомянутому документу в Решении об участии государств-участников Содружества в Договоре о нераспространении ядерного оружия был определен соответствующий механизм. Государства-участники Содружества, как государства-правопреемники СССР, поддерживают Российскую Федерацию в том, чтобы она продолжила участие бывшего СССР в Договоре о нераспространении ядерного оружия в качестве государства, обладающего ядерным оружием. Согласно пункту 2 государства-участники Содружества, кроме Российской Федерации, присоединятся к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве государств, не обладающих ядерным оружием, и примут необходимые меры в соответствии с их конституционной практикой.

Можно предположить, что в Украине такими мерами стало принятие Закона Украины «О присоединении Украины к Договору о нераспространении



ядерного оружия от 1 июля 1968 года» от 16 ноября 1994 года. Относительно конституционного урегулирования вопроса ядерной безопасности тогда возникло, а правовые нормы гарантий ядерной безопасности и создания безъядерной зоны предусматривались в Проекте, подготовленном рабочей группой Конституционной Комиссии Верховной Рады Украины 1992 года.

В постановлении Верховной Рады Украины «Об Основных направлениях внешней политики Украины» от 2 июля 1993 года среди направлений, приоритетов и функций внешней политики были определены следующие положения.

В частности, исходя из катастрофических последствий для всего человечества ядерной войны, Украина считает применение ядерного оружия недопустимым.

Украина в своей внешнеполитической деятельности активно выступает за всеобщее ядерное разоружение. Став в силу исторических обстоятельств обладателем ядерного оружия, унаследованного ею от бывшего СССР, Украина никогда не санкционирует его применение, исключает из арсенала своей внешней политики угрозу использования ядерного оружия. Также Украина подтверждает свое намерение стать в будущем безъядерным государством.

Украина связывает сокращение и уничтожение ядерного оружия, расположенного на ее территории, с представлением ядерными государствами и мировым сообществом надежных гарантий ее национальной безопасности.

Украина выступает против распространения технологий производства ядерного, химического и биологического (бактериологического) оружия.

Создавая национальные Вооруженные Силы, Украина приложит необходимые усилия для активизации процесса ограничения вооружений и разоружения, в том числе ядерного, с целью систематического уменьшения в мире военных угроз и согласования практических шагов по реализации оборонной доктрины Украины с динамикой процессов формирования европейских и универсальных структур безопасности.

В этом контексте Украина будет способствовать осуществлению ме-

роприятий, направленных на полное уничтожение всеми государствами химического и биологического оружия и полное прекращение любых испытаний ядерного оружия.

Опираясь на международное право и используя потенциал партнерства с западными демократиями, Украина активно выступает за вывод из соседних с ней государств иностранных войск и провозглашение Черного моря в зону мира, свободную от ядерного оружия.

По поводу гарантий национальной безопасности в упомянутом постановлении указано, что в силу членства в глобальных международных организациях Украина принимает участие в формировании архитектуры мирового правопорядка, решает проблемы гарантий своей национальной безопасности.

Также в условиях исчезновения блокового противостояния в Европе приоритетное значение приобретает проблема создания общеевропейской структуры безопасности на базе существующих международных институтов, таких как СБСЕ, ССАС, НАТО, ЗЕС. Непосредственное и полное членство Украины в таких структурах создаст необходимые внешние гарантии ее национальной безопасности. Учитывая кардинальные изменения, которые произошли после распада СССР и которые определили современное геополитическое положение Украины, провозглашенное ею в свое время намерение стать в будущем нейтральным и внеблоковым государством должно быть адаптировано к новым условиям и не может считаться препятствием для полномасштабного участия в общеевропейской структуре безопасности.

При этом одновременно с поисками международных гарантий своей безопасности Украина заботится о развитии собственных Вооруженных Сил в соответствии с принципом необходимой оборонной достаточности. Военная доктрина Украины имеет оборонительный характер и предусматривает создание мобильной современной армии, вооруженной современными видами высокоточного оружия, а также налаживание военно-политического сотрудничества с другими, прежде всего, соседними государствами и между-

народными организациями, в частности НАТО и ЗЕС.

Из вышеизложенного следует, что обретение безъядерного статуса государства переносилось на будущее, что означало отсутствие обеспечения гарантий национальной безопасности Украины ядерными государствами, которые предусматриваются в случае подписания такого рода международного договора. В тот период речь шла о создании некоего внутреннего правового режима, регламентирующего ядерное разоружение Украины. Напомним, что мощности ядерного арсенала молодой независимой Украины превышали на то время ядерные силы Франции, Великой Британии и Китая. Как видим, Украина рассматривалась как угроза существующему тогда мировому правопорядку. Безусловно, с юридической точки зрения международный договор должен был стать единственно эффективной мерой гарантии ее национальной безопасности, а для других государств – обязательством неукоснительного соблюдения его положений.

Завершающим этапом закрепления Украины в качестве неядерного государства следует считать присоединение к Договору о нераспространении ядерного оружия от 16 ноября 1994 года. Вследствие присоединения и в соответствии с его положениями Украина закрепила свой статус неядерного государства на национальном уровне. Однако в целом после принятия Декларации о государственном суверенитете и соответствующих заявлений о безъядерном статусе, создании международного договора о гарантиях, а также принятия пертинентных конституционных положений, ни одно из выше упомянутых правовых положений, кроме ядерного разоружения, реализовано не было.

Такое одностороннее волеизъявление государства без взаимных обязательств со стороны других государств в историческом контексте свидетельствует о несоблюдении национальных интересов Украины в период 1993–1994 годов. Вопрос создания международного или регионального договора о гарантиях ядерной безопасности и безъядерного статуса Украины остается открытым и требует своего разрешения с учетом нынешних ре-



алий нарушения её территориальной целостности.

На сегодня заслуживают особого внимания оговорки к Закону «О присоединении Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 года» от 16 ноября 1994 года. В соответствии с пунктом 4 упомянутого закона предусмотрено, что угроза силой или ее применения против территориальной целостности и неприкосновенности границ или политической независимости Украина со стороны любой ядерной державы, так же, как и применение экономического давления, направленного на то, чтобы подчинить своим собственным интересам осуществление Украиной прав, присущих ее суверенитету, будут рассматриваться Украиной как исключительные обстоятельства, которые поставили под угрозу ее высшие интересы. Следует обратить внимание на пункт 6 этого же закона, в котором указано, что настоящий Закон вступает в силу после предоставления Украине ядерными государствами гарантий безопасности, оформленных путем подписания соответствующего международно-правового документа.

Упомянутая оговорка, пункт четвертый закона, является чрезвычайно важной для понимания сути и содержания вопроса обеспечения гарантий ядерной безопасности, которые неразрывно связаны и обусловлены потребностями обеспечения национальной безопасности и суверенитета Украины. Именно эта норма является основанием для выхода Украины из Договора ДНЯЗ, то есть механизм, предусмотренным статьей X, в соответствии с которым существует право каждого участника настоящего Договора в порядке осуществления своего государственного суверенитета выйти из Договора, если он решит, что связанные с содержанием настоящего Договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу высшие интересы его страны.

В рамках вопроса о правовом обеспечении гарантий ядерной безопасности следует также рассмотреть подписанный президентами четырех стран (Украины, Российской Федерации, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии,

Соединенных Штатов Америки) Меморандум о гарантиях безопасности в связи с присоединением Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия от 5 декабря 1994 года. Этим документом подтверждались обязательства Украины по ликвидации всего ядерного оружия, обязательства, соответствующие принципам Заключительного акта СБСЕ от 1 августа 1975 года по вопросам безопасности в Европе. Безусловно, этот документ закрепляет принципы нерушимости границ в Европе, но к решению вопроса о безъядерном статусе Украины он отношения не имеет. По нашему мнению, целесообразность и эффективность правоприменения положений документа 1975 года к отстоящим от него на пятнадцать лет событиям начала 1990-х годов, положившим начало развалу СССР, а также СФР Югославии и возникновению новых независимых государств, но одновременно подорвавших таким образом незыблемость его фундаментальных принципов, к сфере ядерного разоружения Украины и гарантий ее национальной безопасности вызывают некоторые сомнения.

Как с юридической, так и с практической точки зрения этот Меморандум является, по сути, политическим заявлением только подписавших его президентов четырех стран и не порождает обязательств для других ядерных государств, не обладает признаками международного договора.

**Выводы.** Исходя из вышеизложенного, следует отметить актуальность и обоснованность необходимости усовершенствования правового обеспечения гарантий ядерной безопасности, целесообразность их закрепления на конституционном уровне с целью создания юридически состоятельной и эффективной системы национальной безопасности Украины, разработки принципов ядерной политики Украины, что, по нашему убеждению, в итоге будет способствовать проявлению инициативы Украины в создании международного договора о гарантиях в новых военно-политических реалиях.

#### Список использованной литературы:

1. Договір про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року:

Договір, Міжнародний документ від 01.07.1968 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_098](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_098).

2. Заключний акт Народи з безпеки та співробітництва в Європі: Акт, Міжнародний документ від 01.08.1975// Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_055](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_055).