

А. А. Воронин*

ЮРИДИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ БУДАПЕШТСКОГО МЕМОРАНДУМА КАК ИСТОЧНИКА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Исследуется Меморандум о гарантиях безопасности в связи с присоединением Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия. Выявлены ключевые признаки данного документа, свидетельствующие, что он является источником международного права. На основании российского законодательства сделан вывод о том, что международный договор не повлек для РФ юридических последствий. Критически оцениваются заявления об исполнении обязательств, предусмотренных Будапештским меморандумом.

Ключевые слова: нормы международного права, источник международного права, право международных договоров, право международной безопасности, юридические последствия, вступление договора в силу, ратификация.

The Memorandum on Security Assurances is studied in connection with the Ukraine's accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. The author identifies key signs of the document indicating that this memorandum is a source of international law. On the basis of the Russian legislation it is concluded that this international treaty didn't led to any legal implications for the Russian Federation. Statements concerning the fulfillment of the obligations stipulated by the Budapest Memorandum are criticized.

Key words: international rule, source of international law, law of treaties, law of international security, legal implications, entry into legal force, ratification

Усиление политической напряженности на международной арене в связи с кризисными явлениями на Украине служит предметом анализа политологов, экономистов, юристов. Наиболее острые дискуссии разворачиваются по поводу присоединения Крыма к Российской Федерации, которое получило различные оценки в ряде стран и международном сообществе. К сожалению, выступления официальных лиц зачастую присущ популизм, а объективный юридический анализ событий, связанных с присоединением Крыма к Российской Федерации, на наш взгляд, отсутствует.

В первую очередь следует обратиться к заключенному между Российской Федерацией, Соединенными Штатами Америки, Великобританией и Украиной 5 декабря 1994 г. в Будапеште Меморандуму о гарантиях безопасности в связи с присоединением Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия¹ (далее – Будапештский меморандум), на который зачастую ссылаются сторонники позиции обвинения Российской Федерации в нарушении территориальной целостности Украины.

Рассмотрим предысторию его заключения. После распада СССР актуальным стал вопрос о нераспространении ядерного оружия на постсоветском пространстве, что усугублялось напряженной ситуацией в ряде регионов. В 1992 г. Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки, Украина, Белоруссия и Казахстан подписали Лиссабонский протокол, согласно которому союзные республики отказывались от ядерного вооружения и передавали его Российской Федерации. Вместе с тем Украина стремилась получить в обмен на отказ от ядерного оружия дополнительные гарантии территориальной целостности. В связи с этим в столице Венгрии состоялись встречи глав государств для достижения конкретных договоренностей в целях обеспечения безопасности на

* Воронин Александр Александрович – студент Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург). E-mail: voronaleks1994@mail.ru.

¹ URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G94/652/94/PDF/G9465294.pdf>.



постсоветском пространстве. Таким образом, Будапештский меморандум стал соглашением о подтверждении выполнения положений Заключительного акта СБСЕ, Устава ООН и Договора о нераспространении ядерного оружия в отношении Украины как не обладающего ядерным оружием государства-участника Договора.

Из-за обострения ситуации на Украине текст меморандума стал предметом различных политических спекуляций, поэтому, на наш взгляд, необходимо однозначно установить, является ли Будапештский меморандум международным договором и имеет ли юридическую силу для Российской Федерации.

Источниками международного права являются «установленные государствами в процессе правотворчества формы воплощения согласованных решений, формы существования международно-правовых норм»¹. Традиционно применяются два вида источников международного права – международный договор и международный обычай.

Согласно ст. 2 Венской конвенции о праве международных договоров международный договор – это «международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом вне зависимости от конкретного наименования». Выделим существенные признаки международного договора: 1) создается уполномоченными представителями государств; 2) содержит нормы международного права; 3) заключается в письменной форме. Об обязательной ратификации международного договора в Конвенции не говорится, что естественно, поскольку вступление договора в силу возможно и без ратификации (с момента непосредственного подписания).

Анализ Будапештского меморандума позволяет сделать вывод о том, что в нем содержатся нормы международного права, т. е. обязательные правила поведения, деятельности и взаимоотношений государств и иных субъектов международного права. Кроме того, в заглавии прямо указано, что меморандум является международным договором.

Принципиальное значение имеет вопрос о том, какие правовые последствия для Российской Федерации повлекло подписание данного меморандума.

Существуют два способа вступления международного договора в силу: с момента подписания либо с момента ратификации. Исследователи, полагающие, что меморандум не повлек правовых последствий для России, основываются на том, что он не был ратифицирован, со ссылкой на ст. 15 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»². В этой статье в перечне международных договоров, подлежащих ратификации, указаны договоры, затрагивающие обороноспособность Российской Федерации; вопросы разоружения или международного контроля за вооружениями; вопросы обеспечения международного мира и безопасности, а также мирные договоры и договоры о коллективной безопасности. Однако такое обоснование сомнительно, поскольку Закон был принят в 1995 г., уже после подписания договора. Следовательно, необходимо обратиться к законодательству, действовавшему на момент его подписания.

Статья 12 Закона СССР «О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР» гласит, что «ратификации подлежат международные договоры СССР о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, договоры о взаимном отказе от применения силы или угрозы силой, мирные договоры, договоры о территориальном разграничении СССР с другими государствами, договоры, устанавливающие иные правила, чем те, которые содержатся в законодательных актах СССР»³. Данный закон действовал в СССР и в Российской Федерации до принятия в 1995 г. нового закона

¹ Международное право: учеб. / отв. ред. Г. В. Игнатенко. М., 2013. С. 136.

² О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ (ред. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

³ О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР: Закон СССР от 6 июля 1978 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1978. № 28. Ст. 439.

о международных договорах. Следовательно, он имел силу на момент подписания Будапештского меморандума, и исходя из его содержания можно утверждать, что меморандум подлежал ратификации в Государственной Думе в форме закона.

Полагаем, на данную проблему необходимо взглянуть с еще одной стороны. Международный договор может заключаться в виде совокупности нескольких взаимосвязанных документов либо в виде основного договора и приложений к нему, которые считаются его составными частями.

Меморандум принят в связи с присоединением Украины к договору «О нераспространении ядерного оружия», развивает и конкретизирует его положения по отношению к Украине. Однако даже если рассматривать меморандум как своеобразное приложение к Договору о нераспространении ядерного оружия, то выявляется очередное противоречие: согласно п. 2 ст. IX меморандума основной договор подлежит ратификации государствами, подписавшими его. В таком случае приложения и дополнительные протоколы также подлежат обязательной ратификации. Меморандум ратифицирован не был, ввиду чего формально для Российской Федерации он не имеет юридической силы.

Помимо анализа процедуры вступления в силу международного договора необходимо исследование и содержания меморандума.

Договор включает перечень обязанностей, возлагающихся на стороны соглашения, в частности обязанность участников договора уважать независимость, суверенитет и существующие границы Украины (п. 1), воздерживаться от угроз применения силы или ее применения против территориальной целостности или политической независимости Украины (п. 2). Внимания заслуживает также п. 4, по которому если Украина подвергнется агрессии извне, то стороны соглашения должны оказывать ей помощь лишь в случае агрессии с применением ядерного оружия. Следовательно, мнение некоторых украинских политиков о том, что меморандум прямо предусматривает обязанность США и Великобритании предоставлять Украине военную помощь, безосновательно.

На наш взгляд, рассуждения о нарушении условий Будапештского меморандума зачастую выходят за пределы предмета его регулирования. Как отмечалось, цель заключения меморандума – получение Украиной гарантий от государств, обладающих ядерным оружием, как условия последующего подписания Договора о нераспространении ядерного оружия, к которому Украина присоединилась в 1996 г.

Будапештский меморандум – гарантия территориальной и политической независимости Украины, что согласуется с Уставом ООН и другими международными актами, которые признаются и выполняются Российской Федерацией. Этот международный договор не повлечет юридических последствий для Российской Федерации, что обусловлено нормами права, как имевшими силу в 1994 г., так и действующими на данный момент.

Библиография

Международное право: учеб. / отв. ред. Г. В. Игнатенко. М., 2013.

Меморандум о гарантиях безопасности в связи с присоединением Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия (Будапешт, 5 декабря 1994 г.) // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G94/652/94/PDF/G9465294.pdf>.

О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ (ред. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР: Закон СССР от 6 июля 1978 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1978. № 28. Ст. 439.