

Харьков

**БОРЬБА СССР ЗА ЗАКРЕПЛЕНИЕ В УСТАВЕ ООН ПРИНЦИПА
РАЗОРУЖЕНИЯ (1944—1945 гг.)**

Одним из важнейших итогов второй мировой войны явилось создание Организации Объединенных Наций. Она была призвана способствовать установлению нового международно-правового порядка, основанного на поддержании мира и безопасности. Устав Организации вобрал в себя лучшие идеалы свободолюбивого человечества, воплощенные в прогрессивном правосознании, заложил правовые основы развития демократического мира.

Конечно, в годы разработки Устава ООН, накануне ядерной эры, трудно было со всей определенностью предвидеть перспективы международных отношений, в том числе и последствия гонки вооружений. Тем более важно, что Устав ООН не только содержит общее обязательство государств сосуществовать в мире безопасном и в конечном счете разоруженном, но и предоставляет возможность конкретизировать данную обязанность в специальных международных договорах. Эта уставная норма остается основополагающей для современных международных отношений и международного права.

В совместном заявлении двух крупнейших ядерных держав — СССР и США, подписанном в Вашингтоне 10 декабря 1987 г., подчеркивается убежденность сторон в том, что, активизируя диалоги и поощряя конструктивное взаимодействие во всех сферах их отношений, они будут «способствовать — совместно с другими странами и народами — построению более безопасного мира в период, когда человечество вступает в третье тысячелетие» [1, с. 143].

Однако с первых лет существования ООН некоторыми юристами предпринимаются попытки исказить дух и букву Устава, подвергнуть ревизии его содержание, в том числе и важнейшие положения, закрепляющие принцип разоружения [8, с. 337; 10, с. 64]. Между тем Устав ООН остается наиболее крупным по числу участников международным договором, содержащим, хотя и в самой общей форме, данный принцип. Положение о том, что Устав ООН является основным общим обязательством по разоружению, зафиксировано во *всех* действующих международных договорах по ограничению вооружений и разоружению. В п. 13 Преамбулы договора о нераспространении ядерного оружия дословно приведено положение Устава ООН о необходимости установления и поддержания международного мира и безопасности «с наименьшим отвлечением мировых людских сил и экономи-

ческих ресурсов для дела вооружения» [2, 1970, № 14, с. 118]. Именно статья VI выступает правовым основанием заключения Договора по РСМД [1, с. 36].

Нормы регулирования вооружений и разоружения, содержащиеся в Уставе ООН, отражают наличный уровень международно-правового общедемократического правосознания. В Декларации Правительства СССР на Межсоюзной конференции в Лондоне 24 сентября 1941 г. подчеркивалось, что пути и средства организации международных отношений и послевоенного устройства мира следует искать на основе «отвечающих желаниям и идеалам свободлюбивых народов отношений международного сотрудничества и дружбы». Среди принципов, на которых должны строиться послевоенные международные отношения, Декларация назвала и полное всеобщее разоружение [7, с. 42].

Впервые наиболее широко проблема разоружения обсуждалась на Московской конференции министров иностранных дел СССР, США и Великобритании в 1943 г.

В проекте совместной Декларации четырех государств от 20 сентября 1943 г. речь шла о совместных правах и усилиях: «Они (государства.— М. Б.) будут сотрудничать друг с другом в осуществлении возможного облегчения бремени вооружений для самих себя и для всего мира» [5, с. 46]. В исправленный американский проект декларации от 21 октября 1943 г. эти формулировки вошли без изменений.

Английский новый проект декларации четырех государств по вопросу о всеобщей безопасности от 4 октября 1943 г. содержит аналогичную американской формулировку, однако в нем введен термин «регулирование вооружений» и указана правовая форма его достижения — «всеобщее соглашение в отношении регулирования вооружений в послевоенный период» [5, с. 62].

Американский и английский проекты исходили из безусловно-го признания неразрывной связи между обеспечением безопасности и мерами по разоружению (избегая, правда, самого термина «разоружение»), рассматривая регулирование вооружений (причем всеобщее) в качестве условия режима международной безопасности.

В итоге в Декларации четырех государств по вопросу о всеобщей безопасности от 30 октября 1943 г., принятой Московской конференцией и имевшей в соответствии с процедурой конференции *юридически обязательный* характер, были определены принципы системы международного сотрудничества и безопасности. К таковым было отнесено и регулирование вооружений. Правительства СССР, США, Великобритании и Китая признали необходимым установление и поддержание «международного мира и безопасности при наименьшем отвлечении мировых человеческих и экономических ресурсов для вооружений», подчеркнули, что и впредь «они будут совещаться и сотрудничать друг с другом и с другими членами Объединенных Наций в целях достижения осу-

ществимого всеобщего соглашения в отношении регулирования вооружений в послевоенный период» [5, с. 321—322].

Исключительно остро встал вопрос о разоружении на конференции Объединенных Наций, состоявшейся в 1944 г. в Думбартон-Оксе. Именно здесь были согласованы основные положения Устава ООН, в том числе касающиеся регулирования вооружений и разоружения. СССР, как и ранее, исходил из необходимости принятия «самых широких мер для достижения международной безопасности». В Меморандуме Правительства СССР о международной организации безопасности от 12 августа 1944 г. отмечалось, что одной из ее целей должно быть «принятие всяких иных мер, имеющих отношение к укреплению всеобщего мира и развитию дружественных отношений между нациями» [4, с. 97]. Исходя из этого, СССР настаивал на доведении до логического завершения положений, связанных с существованием вооружений в послевоенный период, и ввел в оборот переговоров более емкую и конкретную терминологию — «сокращение вооружений» и «разоружение». Советский меморандум был принят за основу обсуждения в Думбартон-Оксе.

Официально провозглашенная в Думбартон-Оксе американская позиция явно ориентировалась на создание правового механизма послевоенного претворения в жизнь «системы регулирования вооружений и вооруженных сил», «регулирования производства оружия и международной торговли им». Имелось в виду заключение международного соглашения, предусмотренного Московской декларацией от 30 октября 1943 г. Причем США в еще более категоричной форме, чем на Московской конференции, подчеркнули в Меморандуме правительства от 18 июля 1944 г. связь между безопасностью и уровнем вооружений, в частности, отметив, что «несоблюдение обязательств в отношении регулирования вооружений и вооруженных сил и производства оружия и международной торговли им является достаточно серьезным действием, влекущим за собой угрозу миру или нарушение мира» [4, с. 56].

Однако под предлогом необходимости «предотвращения войны и для того, чтобы сделать невозможным намеренную подготовку к войне» США не желали сокращения своей армии и вооружений [6, с. 252]. На данном основании они предлагали ограничиться терминологией «регулирование вооружений», что предоставило бы им в перспективе достаточно широкую свободу в военной сфере. Сходную позицию заняла и Великобритания, которая в своем проекте акцентировала внимание на вопросах «сотрудничества вооруженных сил после войны» [4, с. 87].

Глава советской делегации А. А. Громько в донесении в НКВД СССР от 31 августа 1944 г. писал: «Имеется существенная разница в терминологии. В то время, как мы говорим о разоружении и сокращении вооружений, американцы и англичане говорят о регулировании вооружений. Нам представляется, что наша терминология является более правильной...» [4, с. 146]. В Итоговом

отчете советской делегации в Думбартон-Оксе за август—сентябрь 1944 г. по-прежнему констатируются серьезные трудности, связанные с согласованием текстов статей, касающихся разоружения: «Кадоган выступил против включения термина «разоружение» в главы V и VII и предложил заменить его словами «регулирование вооружений». По его мнению, включение данного термина, во-первых, заставит Военно-Штабной Комитет заниматься вопросами разоружения, вместо того, чтобы целиком посвятить себя вопросам поддержания мира, и безопасности, и, во-вторых, термин «разоружение» противоречит уже согласованным статьям документа о предоставлении квот вооруженных сил в распоряжение Совета для поддержания международного мира и безопасности. Данин поддержал Кадогана» [4, с. 191].

Такой подход США и Великобритании противоречил не только принципам будущей организации, которыми участники переговоров должны были руководствоваться в ходе переговоров, но и самой позиции этих стран («неразрывная связь безопасности и разоружения»), которую они неоднократно официально подтверждали. На деле это означало стремление западных союзников СССР по антигитлеровской коалиции выхолостить саму идею разоружения из Устава, когда стало ясно, что участь фашистской Германии решена, а СССР подтвердил, что он является оплотом социализма.

Механизм объединенных действий (в том числе и военных) государств по поддержанию международного мира и безопасности не исключает, а предполагает разоружение и сокращение вооружений. Именно такой подход отстаивал СССР, говоря о «минимально необходимом количестве вооружений для Организации» [9, с. 164]. Причем СССР не рассматривал создание военного механизма ООН в качестве самоцели. «Громыко настаивал на включении термина «разоружение» как лозунга будущего, указывая, что Военно-Штабному Комитету, несомненно, придется заниматься таким вопросом, если не сейчас, то через 5—10 и более лет. Тогда Кадоган заявил, что он вообще не согласен с термином «разоружение» [4, с. 191].

В ходе сложных переговоров в Думбартон-Оксе были выработаны Предложения о создании всеобщей международной организации. Так, в разделах В, в гл. V—VII содержались формулировки будущего Устава, включающие термины «разоружение» и «регулирование вооружений». Решение было закреплено в Сообщении о результатах предварительных переговоров делегаций правительств СССР, США и Соединенного Королевства по вопросу о создании Международной организации безопасности в Вашингтоне 10 октября 1944 г.

Последняя попытка исключить вопросы разоружения из компетенции органов Объединенных Наций была предпринята США и Великобританией на конференции в Сан-Франциско в 1945 г. Комитет 2 Комиссии II при изложении новой редакции компетен-

ции Ассамблеи пытался обойти в ней наименование вопросов разоружения [3, с. 517]. Однако это предположение не прошло. Конференция рекомендовала к подписанию Устав ООН, в текст которого положения о регулировании вооружений и разоружения вошли лишь с небольшими изменениями (по сравнению с согласованными в Думбартон-Оксе).

Во вступившем в силу 24 октября 1945 г. Уставе ООН вопросам разоружения и регулирования вооружений посвящены три статьи — 11, 26 и 47. В ст. 11 речь идет о «разоружении» и «регулировании вооружений», в ст. 26 — о необходимости наименьшего отвлечения мировых людских и экономических ресурсов для дела вооружения. Кроме того, содержится термин «система регулирования вооружений». В ст. 47 сказано о регулировании вооружений и возможном разоружении. Статья 11 прямо относит разоружение к принципам поддержания международного мира и безопасности.

Как видно, терминология Устава ООН по вопросам разоружения разнообразна. В ней учтены как советские, так и англо-американские предложения. Это явилось результатом тщательно выверенного согласования воле создателей Устава ООН. В данной связи принципиальное значение имеет различие в употреблении терминов «разоружение» и «контроль над вооружениями», «регулирование вооружений». Широкое применение западной дипломатией и политическими науками терминов «контроль над вооружениями» и «регулирование вооружений» вместо «разоружение» отнюдь не означает, как показали дискуссии в ходе выработки текста Устава ООН, различий в традициях употребления на Востоке и на Западе в общем тождественных понятий. Речь, таким образом, идет о противопоставлении отдельными буржуазными государствами более неопределенной по своему правовому содержанию концепции «контроля над вооружениями» либо «регулирования вооружений» концепции разоружения, имеющей строго нормативную основу и получившей широкое международное признание.

При выработке текста Устава ООН согласование воле государств шло именно по линии признания всеми участниками переговоров непосредственной связи между поддержанием международного мира и безопасностью и разоружением, что нашло закрепление, в частности, в ст. 11 Устава ООН.

Регулирование вооружений и разоружение на всем протяжении переговоров рассматривались как область широкого и обязательного сотрудничества государств в послевоенный период. Причем речь шла о сотрудничестве с целью достижения всеобщего соглашения в данной сфере, что и было закреплено в Уставе ООН (ст. 26 и 47).

Согласование воле государств в ходе переговоров, несомненно, выразило стремление к закреплению в Уставе ООН положений о регулировании вооружений и разоружении и связывалось это с

деятельностью организации в свете ее главной задачи — поддержания международного мира и безопасности.

Постановка вопроса о регулировании вооружений и разоружения в том виде, как это сделано в Уставе ООН, органически вытекает из самого его содержания, и, следовательно, данные положения не могут рассматриваться вне Устава, а должны толковаться лишь в контексте других его положений.

Список литературы: 1. *Визит* Генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева в Соединенные Штаты Америки, 7—10 декабря 1987 г. М., 1987. 2. *Ведомости* Верховного Совета СССР. 3. *Конференция* Объединенных Наций в Сан-Франциско // Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. М., 1984. 4. *Конференция* представителей СССР, США и Великобритании в Думбартон-Оксе // Там же. 5. *Московская конференция* министров иностранных дел СССР, США и Великобритании // Там же. 6. *Международные документы* периода Великой Отечественной войны. Ч. 1. М., 1945. Вып. IV. 7. *Сборник* действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М., 1955. Т. XI. 8. *Оппенгейм Л.* Международное право. М., 1948. Т. I. 9. *Сталин И. В.* О Великой Отечественной войне Советского Союза. М., 1948. 10. *Bentwich N., Martin A.* Charter of the United Nations. L., 1951.

Поступила в редколлегию 17.03.88