

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОФОРМЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СОПРЕДЕЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВ

Н.В. Остроухов

Кафедра международного права
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

Рассматривая вопросы международно-правового оформления границ, имеющие большое значение для каждого государства, автор анализирует соглашения о границе Российской Федерации с сопредельными государствами. Основное внимание уделяется спорным вопросам, которые, по мнению автора, должны разрешаться исходя из основополагающих принципов современного международного права — территориальной целостности государств и неприкосновенности государственных границ.

Ключевые слова: государственная граница, договор, линия, стабильность, суверенитет.

Вопрос о границах имеет большое значение для каждого государства. На границах сосредоточен спектр интересов государств, многие из которых являются жизненно важными и составляют основу национальной безопасности каждого из них. Установление справедливых и прочных государственных границ, их надлежащее оформление являются важным фактором обеспечения международной безопасности, развития дружественных отношений государств.

Особенно велико значение данного вопроса для России, имеющей границы с 16 государствами общей протяженностью 61 110 км (сухопутная — 14519 км (23,76%), речная — 7381,55 (12,08%), озерная — 470,4 (0,77%), морская — 38738,9 км (63,39%).

Большая протяженность границ и значительное количество сопредельных государств делают для России очень важными вопросы их надлежащего оформления.

Четкость определения государственной границы в договоре сопредельных государств и установления ее на местности способствует реализации на практике таких основополагающих принципов современного международного права, как территориальная целостность государств и неприкосновенность государственных границ.

От соблюдения этих принципов, в свою очередь, во многом зависит сохранение и упрочение международного мира и безопасности, поскольку территориальные споры, притязания одного государства на территорию другого очень часто приводили к конфликтам, вооруженным столкновениям и к войнам между ними.

Если же для территориальных претензий действительно имеются основания, то любое изменение принадлежности государственной территории возможно только мирным путем, на основе соглашения заинтересованных государств. На основе такого соглашения могут быть установлены и юридически оформлены новые государственные границы [4. С. 14–15].

Установление справедливой государственной границы имеет большое значение для нормализации отношений между сопредельными государствами, особенно в тех случаях, когда между ними в прошлом существовали разногласия по вопросам прохождения границы. О таком значении границ свидетельствует, например, Совместное заявление о российско-китайских пограничных вопросах, опубликованное в ноябре 1998 г. в связи с завершением полевых работ по демаркации Западной части российско-китайской государственной границы, осуществлявшихся в соответствии с Соглашением о российско-китайской государственной границе на ее Западной части (Российско-китайское соглашение о границе на Восточной части было заключено еще в 1991 г.) от 3 сентября 1994 г. В этом заявлении подчеркивалось, что «государственная граница России и Китая как на ее Восточной, так и на ее Западной частях впервые в истории отношений двух стран получила четкое обозначение на местности». В заявлении отмечалось также, что «Стороны едины в том, что успешное решение вопросов демаркации российско-китайской границы на основе равноправных консультаций, взаимопонимания и взаимной уступчивости благоприятствует сохранению мира и спокойствия в приграничных районах, способствует развитию добрососедских отношений и дружбы между Россией и Китаем и вносит важный вклад в дело укрепления безопасности и стабильности в регионе» [2. С. 10].

Договоры по пограничным вопросам отличаются особой стабильностью. Другие договоры могут прекращать свое действие в связи с истечением срока, на который они были заключены, наступлением отменительного условия, возникновением войны, прекращением существования субъекта договора, денонсацией, отменой договора, его новацией и аннулированием. Действие же договоров о границе не может быть прекращено подобным образом. Договоры о границах не содержат положений о денонсации и, следовательно, не могут быть денонсированы, в них обычно не указывается срок действия. Даже возникновение войны между сопредельными государствами не прекращает действия договора о границе между ними. Договоры о границе не могут быть отменены в одностороннем порядке (аннулированы), любое действие по изменению положения границы (новация договора о границе) возможно только по взаимному согласию сторон. К договорам о границе не применяется оговорка «*rebus sic stantibus*» — о коренном изменении обстоятельств (п. 2 ст. 62 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.), границы, установленные договором,

и их режим не затрагиваются правопреемством, и каждое государство-правопреемник обязано соблюдать эти договоры и т.д. [3. С. 99–100].

Такая стабильность договоров о границе способствует реализации принципов нерушимости государственных границ и территориальной целостности государств, получивших всеобщее признание, закрепленных в ряде основополагающих международно-правовых документов (например, ст. 2 Устава ООН, Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г., Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г.) [1. С. 9, 65–79].

Завершение договорного закрепления государственной границы на постсоветском пространстве на участках, не оформленных в международно-правовом отношении, является одной из основных задач пограничной политики Российской Федерации. Россия не имеет территориальных претензий ни к одному из сопредельных государств и ведет дело к последовательному и бесконфликтному завершению процесса международно-правового оформления границ на основе уважения суверенитета и территориальной целостности друг друга и нерушимости существующих границ. Россия участвует в переговорах с такими сопредельными государствами, как Финляндия, Эстония, Латвия, Литва, Норвегия, Украина, Грузия, Азербайджан, Казахстан.

Вступили в силу договоры о границе с Литвой (2003 г.), Украиной (2004 г.), Казахстаном (2006 г.), Латвией (2007 г.), Дополнительное соглашение о российско-китайской границе на ее Восточном участке (2005 г.), Соглашение о точке стыка границ России, Литвы и Польши (2006 г.), подписаны Договор между Российской Федерацией и Монголией о режиме российско-монгольской государственной границы (2006 г.), Соглашение о режиме российско-китайской границы, Соглашение между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств в районе Варангер-фьорда (2007 г.), проведена проверка границы с КНДР (2002 г.) и Монголией (2002 г.). Начаты подготовка к демаркации границы с Литвой, проверка границы с Финляндией и переговоры по порядку проведения проверки границы с Норвегией. С подписанием в июле 2008 г. Дополнительного Протокола-описания линии российско-китайской государственной границы на ее Восточной части закончена демаркация государственной границы с Китаем. Продолжаются переговоры по международно-правовому оформлению государственной границы России с Азербайджаном. Возможна делимитация границ России с Южной Осетией и Абхазией.

В итоге государственная граница Российской Федерации полностью оформлена с шестью государствами (Норвегией, Финляндией, Польшей, Монголией, КНР, КНДР). Не завершена работа по международно-правовому оформлению государственной границы России с Латвией, Литвой, Украиной, Казахстаном. Не оформлена граница России с Эстонией, Белоруссией, Абхазией, Грузией, Южной Осетией, Азербайджаном и Японией.

Остро стоит вопрос разграничения морских пространств Российской Федерации. Разграничение территориального моря в международно-правовом отношении оформлено только с Норвегией, Финляндией, Польшей и КНДР. С Эстонией, Украиной, Абхазией и Японией граница на море не оформлена в международно-правовом отношении.

Большинство государств не имеют никаких претензий по поводу прохождения границ с Россией. Ряд других имеют желание их пересмотреть. Если проанализировать отношения некоторых сопредельных государств с Россией, то складывается следующая картина.

Норвегия. Протяженность государственной границы Российской Федерации с Королевством Норвегия — 219,1 км (сухопутная — 43,0 км, речная — 152,8, морская граница — 42 км).

Прохождение линии советско-норвежской границы зафиксировано в Памятной записке к Договору между Правительством СССР и Королевским Норвежским Правительством о режиме советско-норвежской границы и порядке урегулирования пограничных конфликтов и инцидентов от 29 декабря 1949 г. По результатам демаркации границы в 1947 г. составлен Протокол-описание прохождения границы, который вступил в силу 23 мая 1949 г.

Морская граница между СССР и Норвегией была установлена Соглашением между Правительством СССР и Королевским норвежским Правительством о морской границе в Варангер-фьорде от 15 февраля 1957 г., с учетом четырехмильного территориального моря Норвегии. Однако в связи с расширением Норвегией пределов своего территориального моря с 3 до 12 миль были проведены переговоры по определению морской границы России и Норвегии в Варангер-фьорде. Подписанное по данному вопросу в 2007 г. соглашение ратифицировано 29 марта 2008 г. и вступило в силу 9 июля 2008 г. (Федеральный закон № 33-ФЗ). В связи с принятием предложения норвежской стороны о проведении совместной проверки прохождения границы издано распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 марта 2007 г. № 233-р по организации этой работы и начата работа по его реализации. Кроме того, прохождение границы регламентируется также рядом протоколов и соглашений.

Финляндия. Протяженность государственной границы Российской Федерации с Финляндской Республикой — 1325,8 км (сухопутная — 1091,7 км, речная — 60,3 км, озерная — 119,8 км, морская — 54,0 км).

Международно-правовое оформление российско-финляндской границы, ее режим закреплены в Договоре между Правительством СССР и Правительством Финляндской Республики о режиме советско-финляндской государственной границы и о порядке урегулирования пограничных инцидентов от 23 июня 1960 г. Протоколом между Правительством Российской Федерации и Правительством Финляндской Республики от 12 мая 1997 г. в Договор внесены соответствующие изменения и дополнения.

В связи с принятием предложения финляндской стороны о проведении Совместной проверки границы издано распоряжение Правительства Российской Федера-

ции № 1551-р от 2 декабря 2004 г. по организации этой работы. В настоящее время проводятся мероприятия по совместной проверке прохождения российско-финляндской границы.

Хотя российско-финляндская граница определена в международно-правовом отношении, в Финляндии действуют силы, которые желали бы пересмотреть итоги Второй мировой войны, ранее заключенные соглашения. На неофициальном уровне в Финляндии действуют различные движения и организации, такие как «Карельский Союз Финляндии», «Великая Финляндия» («Суур Суоми»). Как известно, согласно Московскому Договору от 12 марта 1940 г., заключенному после вооруженного советско-финского конфликта 1939–1940 гг., в состав СССР были возвращены исторические карельские земли, издавна входившие в состав России. Это Карельский перешеек с городом Выборг, северное и западное побережье Ладожского озера, а также западная часть полуостровов Рыбачий и Средний.

Эстония. Протяженность государственной границы Российской Федерации с Эстонской Республикой — 466,8 км (сухопутная — 89,5 км, речная — 87,5 км, озерная — 147,8 км, морская — 142,0 км).

Сложными были отношения России с Эстонией по поводу принадлежности Печорского района Псковской области (имеющего площадь 1,5 тыс. кв. км) и Кингисепского района Ленинградской области (0,8 тыс. кв.), заселенных в основном русскими.

Конституция Эстонии 1992 г. в ст. 122 констатирует, что сухопутная граница Эстонии определена Тартуским мирным договором 1920 г. и другими межгосударственными договорами о границе. Данное положение содержит территориальные притязания к России и противоречит Договору от 12 января 1991 г., в котором признается существующая российско-эстонская граница в соответствии с административно-территориальным делением бывшего СССР на момент подписания данного Договора.

Эстонская Республика и Российская Федерация, руководствуясь общепризнанными принципами и нормами международного права, в том числе документами ООН и ОБСЕ, и подтверждая стремление развивать на их основе межгосударственные отношения, желая обеспечить благоприятные условия для развития и укрепления добрососедских отношений и взаимного доверия между двумя государствами, а также стремясь развивать правовую основу для урегулирования вопросов, связанных с эстонско-российской государственной границей, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 1196 от 4 декабря 1995 г. создали Комиссию по делимитации границы и разграничению морских пространств между Российской Федерацией и Эстонской Республикой. В ходе российско-эстонских переговоров было согласовано прохождение границы на всем ее протяжении, которое в основном совпадает с границей, в одностороннем порядке обозначенной Российской Федерацией.

18 мая 2005 г. в Москве был заключен Договор между Эстонской Республикой и Российской Федерацией об эстонско-российской государственной гра-

нице и Договор между Эстонской Республикой и Российской Федерацией о разграничении морских пространств в Нарвском и Финском заливах. 20 июня 2005 г. договор был ратифицирован парламентом Эстонии. При этом эстонцами в текст закона о ратификации включены положения, увязывающие данный процесс с внутригосударственными документами, которые не соответствуют объективным реалиям, создают ложный контекст для толкования и реализации положений этого договора. В свете позиций, занятой парламентом Эстонии, Президент Российской Федерации издал в связи с этим распоряжение № 394-рп от 31 августа 2005 г. «О намерении Российской Федерации не стать участником Договора между Российской Федерацией и Эстонской Республикой о российско-эстонской государственной границе и Договора между Российской Федерацией и Эстонской Республикой о разграничении морских пространств в Нарвском и Финском заливах».

В настоящее время подготовлен проект Соглашения о точке стыка государственных границ России, Эстонии и Латвии.

Латвия. Протяженность государственной границы Российской Федерации с Латвийской Республикой — 270,5 км (сухопутная — 137,2 км, речная — 127,5 км, озерная — 5,8 км).

Ранее Латвия выдвигала необоснованные территориальные претензии к России в отношении Пыталовского района Псковской области (площадь 1,6 тыс. кв. км, 30 тыс. жителей (латыши и эстонцы составляют менее 1 процента). Однако 27 марта 2007 г. в Москве был подписан Договор между Российской Федерацией и Латвийской Республикой о российско-латвийской государственной границе, в котором все разногласия были сняты. Договор вступил в силу 18 декабря 2007 г. Его положения предусматривают демаркацию совместной границы.

Переговоры о российско-латвийской границе проводились Комиссией по делимитации государственной границы между Российской Федерацией и Латвийской Республикой, образованной постановлением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1995 г. № 1197.

В настоящее время начата работа по согласованию проектов трехсторонних соглашений о точках стыка государственных границ России, Латвии и Эстонии, а также России, Латвии и Белоруссии.

Литва. Протяженность государственной границы Российской Федерации с Литовской Республикой — 285,9 км (сухопутная — 28,2 км, речная — 207,9 км, озерная — 8,7 км, морская — 41,1 км).

Договор между Российской Федерацией и Литовской Республикой о российско-литовской государственной границе (Москва, 24 октября 1997 г.) в настоящее время вступил в силу. Приложением к договорам является «Описание прохождения линии государственной границы между Российской Федерацией и Литовской Республикой», делимитационная карта с нанесенной линией государственной границы.

В соответствии с договором о российско-литовской границе подписано постановление Правительства Российской Федерации от 20 октября 2005 г. № 63 о создании российской делегации в Совместной российско-литовской демаркационной комиссии. В настоящее время ведутся работы по подготовке и демаркации государственной границы сопредельных стран.

Украина. Протяженность сухопутного участка государственной границы Российской Федерации с Украиной — 1974,04 км (сухопутная — 1504,19 км, речная — 465,68 км, озерная — 4,17 км).

Переговоры по делимитации сухопутного участка российско-украинской границы проводились Комиссией, образованной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1998 г. № 261-15.

В ходе совместных с украинской стороной работ был подготовлен Договор между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе, который подписан 28 января 2003 г. Приложениями к Договору являются описание прохождения российско-украинской государственной границы, альбом карт с нанесенной линией границы. Данный Договор не предусматривает проведения демаркации российско-украинской границы.

В настоящее время большая часть сухопутной границы двух государств демаркирована. Однако не решен вопрос о прохождении государственной границы в Керченском проливе и Азовском море. 24 декабря 2003 г. подписан Договор между Российской Федерацией и Украиной о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива. Сложными были отношения двух государств в связи с определением принадлежности косы Тузла.

Указанные договоры вступили в силу 23 апреля 2004 г. В настоящее время готовится проект трехстороннего Соглашения о точке стыка границ России, Украины и Белоруссии.

Грузия. Протяженность государственной границы Российской Федерации с Грузией с учетом протяженности границ новых государств Абхазии и Южной Осетии — 572,5 км (сухопутная — 566,4 км, речная — 5,9 км., озерная — 0,2 км).

Комиссия по делимитации границ между Российской Федерацией и Грузией образована постановлением Правительства Российской Федерации № 981-55 от 26 сентября 1993 г. В ходе переговоров, состоявшихся по данному вопросу, было согласовано ее прохождение почти на всем участке государственной границы.

Республика Абхазия. Протяженность границ Абхазии — 255,4 км (сухопутная — 183,0 км, речная — 50,0 км, морская — 22,4 км).

Республика Южная Осетия. Протяженность границ Ю. Осетии — 70,0 км. На всем протяжении граница с сопредельными государствами сухопутная.

Азербайджан. Протяженность государственной границы Российской Федерации с Азербайджанской Республикой — 350,0 км (сухопутная — 272,4 км, речная — 55,2 км, морская — 22,4 км). Комиссия по делимитации государственной границы между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой образована постановлением Правительства России от 22 апреля 1994 г. № 354-18. В ходе российско-азербайджанских переговоров согласовано прохождение границы на участке протяженностью 305,0 км (90%). В настоящее

дение границы на участке протяженностью 305,0 км (90%). В настоящее время продолжается работа по уточнению прохождения границы на 3-х несогласованных участках протяженностью 32,5 км (10%).

Китай. Протяженность государственной границы Российской Федерации с Китайской Народной Республикой — 4333,91 км (сухопутная — 648,31 км, речная — 3615,57 км, озерная — 70,03 км).

Положение российско-китайской границы с давних времен являлось предметом международно-правовых споров, и только во второй половине 80-х годов наметилась тенденция укрепления ее стабильности.

16 мая 1991 г. в Москве было подписано Соглашение между Союзом Советских Социалистических Республик и Китайской Народной Республикой о советско-китайской государственной границе на ее Восточной части. 14 октября 2004 г. в Пекине — Дополнительное соглашение между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о российско-китайской государственной границе на ее Восточной части.

В сентябре 1994 г. в Москве было подписано Соглашение между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о российско-китайской государственной границе на ее западной части.

9 декабря 1999 г. подписаны межправительственные Протоколы-описания линии российско-китайской государственной границы на ее восточной части и на ее западной части и Соглашение о совместном хозяйственном использовании отдельных островов и прилегающих к ним акваторий пограничных рек. Данные Протоколы-описания после обмена нотами МИДов России и Китая вступили в силу с 19 января 2000 г.

В ходе трехсторонних переговоров 20 июня 2002 г. подписан Протокол-описание точки стыка границ России, КНР и КНДР на реке Туманная.

Соглашением 1991 г. не было определено прохождение государственной границы на двух участках: — остров Большой на реке Аргунь (протяженность 28 км, пл. — 58 кв. км) и острова Большой Уссурийский и Тарабаров у г. Хабаровска (протяженность 30 км, пл. — 336 кв. км). 2 июня 2005 г. вступило в силу Дополнительное соглашение между Россией и КНР о российско-китайской государственной границе на ее Восточной части.

9 ноября 2006 г. подписано Соглашение о режиме российско-китайской границы, которое вступило в силу 9 апреля 2007 г.

21 июля 2008 г. подписан Дополнительный протокол-описание Восточной части российско-китайской государственной границы между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики, который вступил в силу с 14 октября 2008 г. после обмена нотами МИДов России и Китая.

С подписанием указанных документов завершено международно-правовое оформление государственной границы с Китаем.

В заключение отметим, что государственная граница является пространственным пределом осуществления государством его суверенитета, его террито-

риального верховенства, то есть она определяет пределы государственной территории. Вопросы, относящиеся к установлению границ, ее режима и охраны, регламентируются как международным правом, в частности соглашениями сопредельных государств, так и национальным законодательством каждого из них. Решение этих вопросов должно осуществляться на основе соблюдения принципов нерушимости государственных границ, отказа от применения силы или угрозы силой в отношениях между государствами.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Действующее международное право. В 3-х т. — М., 1996. — Т. 1.
- [2] Дипломатический вестник. — 1998. — № 12.
- [3] Международное право. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Отв. ред. Ю.М. Колосов и В.И. Кузнецов. — М.: Межд. отнош., 1998.
- [4] Ромашев Ю.С., Ганюшкин Б.В., Баскин Ю.Я., Корбут Л.В., Алешин В.В., Шумилов А.Ю. Правовые основы погранологии: Монография. — М.: Отделение погранологии МАИ, 2000.

INTERNATIONAL LEGAL ORGANIZATION OF RUSSIAN FEDERATION AND NEIGHBORING COUNTRIES NATIONAL BOUNDARIES

N.V. Ostroukhov

The Department of International Law
Peoples' Friendship University of Russia
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

The question of national boundaries is of great importance for each state. A whole range of state interests, the majority of which are of vital importance and form the base of any state national security are concentrated on the borders. The settlement of lawful and solid national boundaries and their legal organization is an important factor of providing international security and the development of states friendly relations.

Key word: national boundary, agreement, line, stability, sovereignty.