

Умар ДЖАБРАИЛОВ

## ПРОСТРАНСТВА И ТЕРРИТОРИИ В ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕАЛЬНОСТИ

Принцип территориальной целостности составляет одну из основ международного права, но в юридической науке нет однозначного подхода к проблеме территории. Кроме того, в условиях глобализации формируются глобальные пространства: политическое, экономическое, социальное, правовое, экологическое и др., происходит унификация факторов развития таких пространств. И одним из универсальных факторов сближения отмеченных пространств является территориальный фактор.

*The principle of territorial integrity is one of the foundations of international law, but in the science there is no uniform legal approach to the issue of territory. In addition, in the context of globalization there are global spaces: political, economical, social, legal, environmental, etc. and the unification of the development of such «areas» takes place. And one of the universal factors of convergence of selected «areas» is territorial factor.*

### Ключевые слова:

пространство, глобализация, территория, территориальные споры, территориальная целостность, территориальная неприкосновенность, исключительная экономическая зона; space, globalization, territory, territorial disputes, territorial integrity, the exclusive economic zone.

В начале июля 2009 г. японский парламент принял документ, в котором южные острова Курильской гряды провозглашаются «исконно японской территорией». Официальная позиция России по этому поводу звучит так: «Острова — это законная территория Советского Союза по итогам Второй мировой войны, которую Россия унаследовала как правопреемница СССР»<sup>1</sup>. Территориальный спор в российско-японских отношениях — один из многих конфликтов современного мира — воочию показывает важность и остроту вопроса о правовом статусе территории и её соотношении с геополитической категорией «пространство».

XX и XXI вв. с их сложными проблемами международного взаимодействия способствовали росту внимания исследователей к многочисленным вопросам пространства и частичному ослаблению такового к проблеме территории. Последняя отличается от пространства большей конкретностью, привязанностью к географическим координатам. Территория — это часть поверхности земной суши со свойственными ей природными, а также созданными в результате человеческой деятельности свойствами и ресурсами. В различных источниках под территорией понимаются: географическая область, пространственная сфера, административно-территориальная единица, регион, местность, земля, поверхность суши; сфера жизнедеятельности, обитания населения и др. Несомненно, такой разброс подходов определяется многогранностью феномена «территория».

Территория характеризуется наличием особого вида ресурсов — протяженности (площади), особенностей географического положения, определённого типа природного ландшафта, специфики хозяйственной деятельности. В совокупности такие характеристики могут создавать некое особое качество — «жизненное пространство», которое становится стержнем геополитических построений, например в немецкой школе геополитики.

Территория, наряду с населением и системой власти, является основным признаком государства. Именно государство выступает важнейшей территориальной единицей современного мира. И именно территория служит вместилищем, в котором соединены все основные структуры страны и в пределах которого осуществляется юрисдикция государства, а государственная власть имеет право на

ДЖАБРАИЛОВ  
Умар Алиевич —  
заместитель  
председателя  
Комитета Совета  
Федерации  
Федерального  
Собрания РФ по  
международным делам  
UADzhabrailov@council.  
gov.ru

<sup>1</sup> Vesti.ru

принуждение к соблюдению установленных ею правовых норм.

Между тем, в современной науке нет однозначного подхода к проблеме территории. В её трактовке исторически сложились несколько концепций: объектная (И.К. Блюнчли, Х. Зайдель, П. Лабанд, Б. Чичерин), патримониальная (Оппенгейм, К.Л. Галлер), лимитированного пространства и теория компетенции (Г. Еллинек, Н. Коркунов, Ф. Кокошкин, В. Незабитовский, Л.А. Шалланд, К. Фрикер). Советская школа к характеристике государственной территории подходила с классовых позиций. Так, в Большой Советской Энциклопедии она определялась как «пространство, в пределах которого государство осуществляет свой суверенитет, где господствующий класс осуществляет свою государственную власть, распоряжаясь, в частности, и самой территорией и организуя её в административном отношении в соответствии со своими интересами»<sup>1</sup>. А.М. Турубинер указывал, что: «...государство, осуществляющее передачу части своей государственной территории другому государству, выступает как политический суверен, но не как собственник земли, поскольку право собственности на землю не может никому быть передано»<sup>2</sup>. Интерес к проблеме территории сохранился и в современной российской правовой науке. О ней пишут Р.Г. Абдулатипов, С.Н. Бабурин, Д.В. Доленко, Н.А. Ушаков и другие авторы<sup>3</sup>.

Территория государства предстает как система. Её системными признаками выступает, во-первых, наличие взаимосвязанных элементов. В онтологическом плане территорию государства образуют: сухопутное пространство; воды, включая установленную Конвенцией ООН по мор-

скому праву 1982 г. 12-мильную зону территориальных вод; земные недра в пределах сухопутной и водной территорий; воздушное пространство до его границы с космосом<sup>4</sup>. В политико-административном отношении целостность территории закрепляется территориально-государственным устройством страны и общей государственной границей её субъектов.

Во-вторых, системность территории характеризуют её холистические свойства: неделимость территории, её неизменность во времени, нерушимость границ, пространственный размах, устойчивость к внешним и внутренним воздействиям и др. Интегративным определением этих свойств является понятие «целостность территории государства», которое предусматривает единство и неделимость территории, невозможность отторжения части её суши и водной поверхности, воздушного пространства и недр суши и дна морей. Заметим, что целостность территории составляет лишь один сюжет целостности государства, которая, помимо неё, характеризуется единством комплексов имущества, прежде всего, государственной (федеральной) собственности: единым гражданством, единой государственной властью, едиными бюджетом и налогами и др.

В полном соответствии с этим Конституция Российской Федерации провозглашает, что «территория Российской Федерации включает в себя территории её субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними» (ст. 67) и что «суверенитет Российской Федерации распространяется на всю её территорию» (ст. 4).

Конституция, вводя два разноплановых понятия — «территория Российской Федерации» и «территория субъекта Федерации», не уточняет, что территории субъ-

<sup>1</sup> Территория // БСЭ. Т. 42. — изд. 2-е. — М., 1956, стр. 360.; Территория государственная // БСЭ. Т. 76. — изд. 3-е. — М., 1976, стр. 509.

<sup>2</sup> Турубинер А.М. Право государственной собственности на землю в Советском Союзе. — М., 1958, стр. 35.

<sup>3</sup> См.: Абдулатипов Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство России. — М., 2000; Бабурин С.Н. Территория государства: правовые и геополитические проблемы. — М., 1997; Бабурин С.Н. Территориальные режимы и территориальные споры. — М., 2001; Доленко Д.В. Политика и территория. Основы политического регионоведения. — Саранск, 2000; Л.М. Гришин, В.Н. Губченко, В.А. Дмитриев и др. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения. — М., 2001; Ушаков Н.А. Международное право: основные термины и понятия. — М., 1996, и др.

<sup>4</sup> В истории международных отношений известен прецедент, когда территория государства подразделялась на наземную и подземную. Так, по условиям Версальского договора, Саарская область была поставлена под международный контроль. Затем её населению было предоставлено право проголосовать, желает ли население, чтобы область вернулась к Германии, присоединилась к Франции или стала самостоятельной. При этом было предусмотрено, что в том случае, если Саарская область отойдёт к Германии или будет самостоятельной, право на недра останется за Францией. Однако французское правительство прекрасно понимало всю ненормальность такого положения, и после референдума Германии было предоставлено право выкупить недра, что Германия и сделала в 1935 г.

ектов Федерации образуют целостную территорию государства. В ней внутренние воды, территориальное море и воздушное пространство вынесены за скобки территории субъекта Федерации, т.е. они как бы не входят в состав территории субъектов, что позволило появиться различным толкованиям конституционного права о территории Российской Федерации. Например, понимать территорию Российского государства как сумму территорий субъектов Федерации. Относительно недр в Конституции говорится, что вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Федеральный закон о недрах от 21 февраля 1992 г. уточняет, что полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, находящиеся в пределах государственной границы Российской Федерации, включая её подземное пространство, являются государственной собственностью.

Правовой статус внутренних морских вод, территориального моря и прилежащей зоны Российской Федерации определен Федеральным законом от 31 июля 1998 г. «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Прилежащая зона Российской Федерации — это морской пояс, который расположен за пределами территориального моря, прилегает к нему и внешняя граница которого находится на расстоянии 24 морских миль, отмеряемых от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря. В прилежащей зоне Российская Федерация осуществляет контроль, необходимый для предотвращения нарушений таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных правил, установленных законами Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, и принимает необходимые меры для предотвращения подобных правонарушений и задержания виновных, включая преследование по горячим следам, остановку, осмотр и задержание всех иностранных судов-нарушителей (за исключением военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях).

<sup>1</sup> Дипломатический вестник МИД России, 1998, № 9, стр. 25–40.

Исключительной экономической зоной Российской Федерации является морской район, находящийся за пределами территориального моря Российской Федерации и прилегающий к нему, с особым правовым режимом, устанавливаемым федеральным законодательством, международными договорами и нормами международного права. Внешняя граница исключительной экономической зоны России находится на расстоянии 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, если иное не предусмотрено международными договорами РФ. В исключительной экономической зоне Россия обладает суверенными правами и юрисдикцией в отношении разведки, разработки, промысла и сохранения живых и неживых ресурсов и управления такими ресурсами; разведки морского дна и его недр и буровых работ там; создания, эксплуатации и использования искусственных островов, установок и сооружений.

В исключительной экономической зоне иностранные государства пользуются свободой судоходства и полётов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов. Однако указанные права осуществляются лишь при условии соблюдения российского законодательства и международных договоров Российской Федерации.

Принцип территориальной целостности получил закрепление во многих международных документах: Декларации о принципах международного права, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г., Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) от 1 августа 1975 г., Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и др.<sup>2</sup> В Заключительном акте СБСЕ это положение сформулировано следующим образом: «Государства-участники рассматривают как нерушимые все границы друг друга; как и границы всех государств в Европе, и поэтому они будут воздерживаться сейчас и в будущем... от любых требований или действий, направленных на за-

<sup>2</sup> См.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г. // ООН. Резолюция Генеральной Ассамблеи на XXV сессии. — Нью-Йорк, 1970, стр. 151–155; Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Хельсинки, 30 июля–августа 1975 г. — М., 1975.

хват и узурпацию части или всей территории любого государства-участника»<sup>1</sup>. В современном международном праве понятия «территориальная целостность государства» и «территориальная неприкосновенность» в смысловом значении практически уравниваются. Так, Устав ООН обязывает всех членов Организации воздерживаться от угрозы силой или её применения против территориальной неприкосновенности любого государства. Подобный подход прослеживается и в национальных документах.

По мнению Л.И. Воловой, в Уставе ООН (ст. 1, 2), Уставе Совета Европы и прочих международных договорах «под территориальной целостностью, неприкосновенностью понимается полный и исключительный суверенитет государства над своей территорией, не допускающий какое бы то ни было иностранное вооружённое или невооружённое вмешательство вне зависимости от того, имеет ли такое вмешательство целью отторжение части государственной территории или не имеет. Под территориальной неприкосновенностью в Уставе ООН имеется в виду именно неприкосновенность, ненарушаемость, неприницаемость государственной и национальной территории и её границ». Хотя, строго говоря, неприкосновенность территории — более широкое понятие, чем целостность, поскольку охватывает не только случаи отторжения территории, но и другие виды посягательств на неё.

Несмотря на наличие правовой базы, понятие «территория» пока не конкретизировано в смысловом, правовом и международном политическом аспектах. Сохраняется неопределённость в формулировании основополагающих признаков территории — верхней и нижней границ территории, обусловленная различиями в подходах к определению морских границ, различиями во взглядах о суверенитете над территорией со стороны субъекта и федерации и т.д. Также, по нашему мнению, нуждается в уточнении содержание понятий: «наземное пространство», «воз-

душное пространство», «подземное пространство», «недра земли», «внутренние воды», «территориальное море», «государственная граница», «неделимость территории», «целостность государства», «суверенитет над территорией», «территориальный спор», «военное вторжение», «окупация территории страны», «территория федерации», «территория субъекта федерации» и др.

Эти понятия, конкретизируя характеристики важнейших признаков территории, в то же время дают основания для осознания особенностей геополитического потенциала того или иного пространства. Безусловно, государства, обладающие обширной территорией, имеют больше возможностей для создания диверсифицированной экономики, для более разнообразного развития человеческого капитала. А при малом размере территории страны большую роль играет внешнеэкономическая составляющая её жизнедеятельности. В истории мы знаем примеры успешного развития малых стран и неэффективного развития крупных в территориальном плане государств. Поэтому размеры территории нельзя считать единственным критерием эффективного государства.

Но в некоторых случаях размер территории может быть определяющим. Так, к преимуществам большой территории может быть отнесена возможность уравнивать неблагоприятное географическое положение одних регионов благоприятными условиями в других. Однако такие возможности контрастируют со сложностями, возникающими в результате региональной правовой и социально-экономической асимметрии<sup>2</sup>. Ценность территории как ресурса ощутима только тогда, когда наблюдается её интенсивное использование. Этот процесс может осуществляться в разных формах, однако императивом выступает сохранение экологического баланса территории. А такая задача гораздо труднее осуществляется в странах с большими территориями.

<sup>1</sup> Заключительный акт Совещания по Безопасности и сотрудничеству в Европе. Хельсинки, 30 июля-августа 1975 г. С. 7.

<sup>2</sup> См.: Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии. Новосибирск, 2000.