

УДК 342.1

*Паныч Александр Владимирович
студент 1 курса магистратуры, Юридический институт
Национальный исследовательский Томский государственный университет,
Россия, г. Томск
e-mail: aleksander.panytch@gmail.com*

*Научный руководитель: Барнашов Александр Матвеевич, канд. юрид. наук,
доцент, заведующий кафедрой конституционного
и международного права
Национальный исследовательский Томский государственный
университет, Россия, г. Томск*

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РФ

***Аннотация:** Статья посвящена исследованию конституционного механизма изменения состава территории РФ. Изучается комплекс полномочий Президента РФ и палат Федерального Собрания по изменению состава территории РФ.*

***Ключевые слова:** СССР, Россия, Япония, международный договор, Конституция РФ, Государственная Дума РФ, федеральный закон.*

*Panych Alexander Vladimirovich
1st year master student, Law Institute
National Research Tomsk State University, Russia, Tomsk*

*Scientific adviser: Barnashov Alexander Matveevich,
Ph.D. in Law, Associate Professor,
Head of the Constitutional Department and international law,
National Research Tomsk State
University, Tomsk, Russia*

ON LEGAL REGULATION OF TERRITORIAL CHANGES UNDER THE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

***Abstract:** The article is devoted to the study of the constitutional mechanism for changing the composition of the territory of the Russian Federation. We study the complex of powers of the President of the Russian Federation and the chambers of the Federal Assembly to change the composition of the territory of the Russian Federation.*

***Keywords:** USSR, Russia, Japan, international treaty, Constitution of the Russian Federation, State Duma of the Russian Federation, federal law.*

На волне взлета патриотических настроений накануне и после принятия в состав РФ Республики Крым и города Севастополя остаются незамеченными другие события, касающиеся не приращения нашей территории, а, наоборот, ее уменьшения. Процесс передачи иностранным государствам различных частей нашей страны начался уже давно. К примеру, 21 июля 2008 года главы МИД РФ и Китая подписали «Дополнительный протокол-описание линии российско-китайской госграницы на ее восточной части», определивший линию прохождения границы в районе островов Большой, Тарабаров и Большой Уссурийский. Китайской стороне отошла вся территория острова Тарабаров (в китайском варианте - Иньлундао, остров Серебряного Дракона) и половина Большого Уссурийского острова (Хэйсяцзыдао, остров Черного Медведя). Общая площадь переданной под контроль Пекина территории составила 174 кв. км. 15 сентября 2010 Россия и Норвегия подписали Договор о разграничении морских пространств в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. Норвегии было передано 90 тысяч квадратных километров акватории Баренцева моря с огромными залежами нефти, газа и рыбными ресурсами. «В недрах территории, отошедшей Норвегии, залежи углеводородов оцениваются в 300 млн кубометров - в нефтяном эквиваленте это почти 1,9 млрд баррелей. По прогнозам, ориентировочный объем полезных ископаемых может оказаться даже больше - 565 млн. кубометров, из которых на долю нефти приходится не менее 15%», - говорится в докладе Норвежского нефтяного директората (NPD). А сегодня, в последние 1-2 года, активизировались переговоры по заключению мирного договора с Японией.

Предыстория вопроса такова: в 1956 году была подписана Советско-японская декларация 1956 года, по которой прекращалось состояние войны и устанавливались дипломатические и консульские отношения СССР с Японией. В статье 9 Декларации, в частности, сказано: «СССР, идя навстречу пожеланиям Японии и учитывая интересы японского государства, соглашается

на передачу Японии островов Хабомаи и острова Сикотан с тем, однако, что фактическая передача этих островов Японии будет произведена после заключения Мирного Договора» [1]. Но дело в том, что в 1951 году в Сан-Франциско был подписан другой документ, формализующий окончание Второй Мировой войны и закрепляющий геополитическое деление на Дальнем Востоке. С одной стороны документ подписала проигравшая японская сторона, а с другой - члены антигитлеровской коалиции. Однако СССР отказался подписывать этот договор, ссылаясь на то, что к конференции не были допущены представители КНР, наиболее пострадавшей от японцев (такое требование было вполне справедливым, а не продиктованным «братской солидарностью с коммунистическим Китаем, вспомним хотя Нанкинскую резню).

Кроме этого, СССР не мог согласиться с территориальным делением, предложенным в документе. По условиям еще военного Ялтинского соглашения 1945 года (когда Сталин, Черчилль и Рузвельт договаривались о будущем послевоенном устройстве мира), СССР согласился вступить в войну с Японией через несколько месяцев после окончания боевых действий в Европе. За это Москва в последствие должна была «получить» значительную территориальную компенсацию в виде Южного Сахалина (отторгнутого японцами от России еще в 1905-м) и Курильских островов.

Мирный договор, представленный на конференции в Сан-Франциско, не подтверждал эти территориальные договоренности.

После этого ничего сделано не было со стороны наших заокеанских партнеров, чтобы выполнить условия Ялтинского соглашения, из – за чего последние более чем 60 лет СССР, а затем и РФ с Японией решают, по праву ли Москва управляет Сахалином и Курилами.

В последнее время наметились явные сдвиги в этом вопросе, но не в нашу пользу – Москва заговорила о том, что сегодняшние, проходящие регулярно, переговоры В.В. Путина и Синдзо Абэ не означают автоматическую передачу

каких-то территорий. Дмитрий Песков заметил, что в вопросе о Курилах потребуется компромисс, который не должен противоречить интересам России и Японии. Кроме того, он сказал, что «Здесь надо справедливости ради вспомнить, что всё-таки, несмотря на все сложности темы мирного договора с Японией, этот вопрос может быть решен. Такие сложные темы все равно решаемы, и это показал, например, опыт переговоров по территориальным вопросам с Китаем». Но как территориальный вопрос с Китаем решался, мы знаем – просто передачи огромную территорию и все. Так что есть обоснованные тревоги.

Теперь главный вопрос нашего исследования: как осуществляется правовое регулирование передачи территории РФ иностранному государству? Какую роль в этом играют Президент РФ и иные органы государственной власти?

Начнем с того, что, согласно статье 86 Конституции РФ, Президент Российской Федерации: осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации; ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» ратификации подлежат международные договоры Российской Федерации о территориальном разграничении Российской Федерации с другими государствами, включая договоры о прохождении Государственной границы Российской Федерации, а также о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации [2].

Таким образом, договоры, где как-либо разграничиваются территории, должны быть ратифицированы. Под ратификацией в международном аспекте понимается акт высших органов государства, выражающий окончательное одобрение договора и согласие на его обязательность. Именно так в таком плане ратификация определяется Венскими конвенциями и поэтому именуется «международным актом» [3, с. 31] . В действующей Конституции федеральные

законы о ратификации и денонсации международных договоров включены в перечень принимаемых Государственной Думой федеральных законов, подлежащих обязательному рассмотрению Советом Федерации (п. «г» ст. 106) [4]. В соответствии с этой нормой Закон о международных договорах устанавливает, что ратификация международных договоров осуществляется в форме федерального закона (ст. 14).

Международный договор, подлежащий ратификации, вносится Президентом и Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания вместе с проектом федерального закона о его ратификации, пояснительной запиской и другими необходимыми документами и материалами (ст. 16 Закона). Рассмотрение Государственной Думой предложений о ратификации международных договоров осуществляется в соответствии с ее Регламентом, утвержденным Постановлением Госдумы от 22 января 1998 г. N 2134-П ГД [5].

Совет Государственной Думы, исходя из содержания поступившего на рассмотрение договора, определяет ответственный комитет по подготовке его к ратификации и направляет ему на заключение договор с сопроводительными материалами. Одновременно договор и проект федерального закона о его ратификации направляется в комитет по международным делам и (или) в комитет по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками в соответствии с их компетенцией.

По итогам обсуждения с учетом поступивших предложений ответственный комитет представляет в Госдуму заключение и проект федерального закона о ратификации, а Комитеты по международным делам и по делам СНГ и связям с соотечественниками - свои заключения. Кроме того, в обязательном порядке должны быть представлены рекомендации других комитетов, если они содержат предложения воздержаться от ратификации или сопроводить ее оговорками.

На заседании Госдумы при рассмотрении вопроса о ратификации международного договора с докладом выступает полномочный представитель Президента в Федеральном Собрании, а также при необходимости представители комитетов, участвовавшие в подготовке договора к ратификации.

Государственная Дума принимает федеральный закон о ратификации международного договора простым большинством голосов и направляет его в течение пяти дней в Совет Федерации (ст. 17 Закона).

Если согласно ст. 125 Конституции в Конституционный Суд был направлен запрос о соответствии Конституции вынесенного на ратификацию международного договора, то до принятия Судом решения по этому вопросу Госдума приостанавливает рассмотрение проекта федерального закона о его ратификации.

Федеральный закон о ратификации международного договора, принятый Федеральным Собранием, направляется в соответствии с Конституцией Президенту для подписания и обнародования, и тот на основании этого закона подписывает ратификационную грамоту, которая скрепляется его печатью и подписью министра иностранных дел России (ст. 18 Закона).

Таким образом, единолично решение о передаче территории РФ иностранному государству Президент РФ не принимает. Но, при наличии политической воли и послушного парламентского большинства, в будущем можно сделать так, что острова Южной Курильской гряды мирно и без шума, «втихомолку», отойдут Японии, как это уже было сделано, когда в 2008 отдавали острова Китаю и в 2011 передавали часть шельфа в Баренцевом море Норвегии. Зачем это нужно? Вывод прозаический: по мнению ряда экспертов, в условиях санкционного давления Япония нужна российской элите как канал для вывоза капитала – это единственный остающийся возможным потенциальный канал для того, чтобы российский капитал могли вывозить, без риска быть экспроприированным на Западе.

Список литературы:

1. Совместная Декларация СССР и Японии от 19 октября 1956 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа <http://www.mid.ru/documents> (дата обращения 27.11.2018)
2. Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» от 15.07.1995 N 101-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс] // Режим доступа http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7258/ (дата обращения 27.11.2018).
3. Курс международного права в 7 томах. Т. 4. Отрасли международного права. М.: Наука, 1990 г. – 367 с.
4. Сайт Конституции РФ. Глава 5. Федеральное Собрание. [Электронный ресурс] // Режим доступа <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-7.htm> (дата обращения 27.11.2018).
5. Регламент. Принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 года № 2134-II ГД. [Электронный ресурс] // Режим доступа <http://duma.gov.ru/duma/about/regulations/> (дата обращения 27.11.2018).