

# КУРС НА СОВМЕСТНОЕ ОСВОЕНИЕ ЮЖНО-КУРИЛЬСКИХ ОСТРОВОВ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ КОММЕНТАРИЙ

Евгения Неверова\*

DOI 10.24833/2073-8420-2017-3-44-48-57



***Введение.** Статья посвящена предварительному исследованию российско-японской договоренности о совместном освоении Южно-Курильских островов в контексте территориальных разногласий об их принадлежности и цели по заключению мирного договора с точки зрения международного права.*

***Материалы и методы.** Описанные ниже результаты исследования были получены посредством теоретического и эмпирического анализа имеющихся сведений о содержании российско-японской договоренности, оценок российских и зарубежных экспертов, а также международно-правовых материалов (международных договоров, практики и доктрины) по вопросам норм, регулирующих относимые к рассматриваемой ситуации аспекты, в целом, и исхода российско-японского спора, в частности.*

***Результаты исследования.** В 2016-2017 гг. главы Российской Федерации и Японии пришли к принципиальной договоренности о совместном хозяйственном освоении Южно-Курильских островов, находящихся под суверенитетом России с 1945 года в соответствии с соглашениями военного времени, но с 1950-х гг. являющихся предметом территориальных притязаний Японии. Руководство двух стран выразило общую надежду на то, что такая деятельность позволит им приблизиться к заключению мирного договора по итогам Второй мировой войны. Между тем, данная перспектива вызывает опасения, в том числе среди специалистов, о возможной утрате Россией правового титула ввиду допущения японских инвесторов на эти территории и предположительно сопутствующего этому молчаливого признания японских притязаний.*

***Обсуждение и заключение.** При рассмотрении с точки зрения применимого международного права, молчаливое признание правового титула другого государства на территорию требует недвусмысленного отказа от осуществления суверенитета над ней. Кроме того, помимо прямого высказывания глав двух государств о том, что совместная деятельность не затронет их позиции по территориальному вопросу, на основании практики российско-японских соглашений о совместном промысле морских живых ресурсов в пространствах вокруг Южно-Курильских островов высказывается предположение о том, что этот риск будет исключен с помощью защитной клаузулы в будущем международном договоре о таком совместном освоении. Кроме того, в ответ на высказываемые опасения предлагаются рекомендации о признании наличия спора в рамках отношений сторон и формах соблюдения права населения Южно-Курильских островов и всей Российской Федерации на самоопределение в случае изменения территориального статуса этих территорий.*

\* Неверова Евгения Владимировна, аспирантка кафедры международного права МГИМО МИД России  
e-mail: serra90@mail.ru.

## Введение

За последние полтора года существенно активизировались переговоры между Россией и Японией об экономическом сотрудничестве, направленные на сближение двух стран и достижение согласия по вопросу, остающемуся неурегулированным между ними уже более семидесяти лет, - заключению мирного договора по итогам Второй мировой войны. В декабре 2016 года прошел первый раунд переговоров между главами государств - Президентом РФ В.В. Путиным и Премьер-министром Японии С. Абэ в г. Нагато и Токио<sup>1</sup>. В апреле текущего года уже японский Премьер-министр посетил российского коллегу в Москве<sup>2</sup>. Японские источники назвали их переговоры «сдержательными и откровенными»<sup>3</sup>. Кроме того, впервые за последние 4 года состоялась встреча в формате «2 + 2» между министрами иностранных дел и обороны двух стран. Все три раунда совещаний были сосредоточены вокруг перспектив и планов совместного освоения Южно-Курильских островов. Острова, а, точнее, японские притязания на суверенитет над ними, являются основным препятствием для заключения мирного договора и окончательной нормализации российско-японских отношений [13. С. 119-120; 18. С. xvii-xviii; 24. С. 4; 26. С. 1; 27. 712-720; 28. 108-109, 112, 116-117, 119].

Острова были заняты советскими войсками ко 2-4 сентября 1945 г. [24. С. 164-166] в соответствии с международными договоренностями союзников военного времени<sup>4</sup>, однако, поскольку СССР по ряду причин [14. С. 36] отказался подписать Сан-Францисский

мирный договор с Японией от 8 сентября 1951 г., хотя договор предусматривал отказ Японии от «всех прав, правооснований и претензий на Курильские острова», помимо прочего<sup>5</sup>, острова не были недвусмысленно переданы СССР<sup>6</sup>, и с января 1950 года японское руководство возобновило притязания на эти территории [24. С. 198-199]. В рамках Совместной советско-японской декларации 1956 года, прекратившей состояние войны между двумя странами, СССР согласился на передачу Японии меньших из четырех островов - о. Шикотана и о-вов Хабомаи - после подписания мирного договора<sup>7</sup>. Такой договор так и не был подписан, и Япония продолжила проводить так называемую политику *yontō ikkatsu henkan-ron*, предусматривающую заключение мирного договора только после передачи всех четырех островов, а также исходить из принципа «неразделимости политики и экономики» в переговорах, в результате которого экономическое содействие ставилось в зависимость от территориальных уступок, тем самым, заведя отношения с СССР, а затем и с Российской Федерацией в тупик, существующий и по сей день [8. С. 2-6]. Острова обладают экономической, стратегической и, чего нельзя не учитывать, sentimentalной ценностью для обоих государств [12. С. 54-69; 25. С. 232, 237], и ни одно не готово поступиться своей позицией<sup>8</sup> [8. С. 142-156 (где автор последовательно рассматривает каждый из аргументов, питающих надежду японской стороны на то, что четыре острова однажды будут ей переданы, и приходит к выводу, что российская сторона едва ли когда-то примет их)]. Между тем, их главы пришли к принципиаль-

<sup>1</sup> Визит в Японию. 15-16.12.2016. URL: <http://kremlin.ru/events/president/trips/53488> (дата обращения: 27.09.2017).

<sup>2</sup> Встреча с Премьер-министром Японии Синдзо Абэ. 27.04.2017. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/54388> (дата обращения: 27.09.2017).

<sup>3</sup> Правительство Японии: переговоры с Россией прошли с большим успехом. 28.04.2017. Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3283935> (дата обращения: 27.09.2017).

<sup>4</sup> Речь, прежде всего, о Ялтинском соглашении СССР, США, Великобритании по вопросам Дальнего Востока от 11 февраля 1945 года, предусмотревшем передачу СССР Курильских островов в качестве условия его вступления в войну против Японии. Сборник документов, С. 117.

<sup>5</sup> Сборник документов и материалов по Японии (1951-1954 гг.). М.: ДПО МИД СССР, 1954, С. 89-104. Оригинал-текст на английском языке см. в San Francisco Peace Treaty, 46 U.N.T.S. 1952.

<sup>6</sup> Несмотря на то, что других очевидных претендентов на суверенитет над Курильскими островами кроме СССР не было, двусмысленность возникла, прежде всего, ввиду положения ст. 25 Сан-Францисского мирного договора, согласно которому «Договор не будет предоставлять каких-либо прав, правооснований или преимуществ государству, которое не является Союзной Державой», то есть не подписало указанный договор.

<sup>7</sup> Сборник документов, С. 186-189 («9. [...] Союз Советских Социалистических Республик, 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 между Союзом Советских Социалистических Республик и Японией»).

<sup>8</sup> Заявления для прессы и ответы на вопросы журналистов по итогам российско-японских переговоров, 16.12.2016 // <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/53474>.

ной договоренности о совместном освоении островов, что нельзя не признать зрелым решением, успех которого позволит России повысить свою экономическую, культурную и политическую привлекательность и приобрести важного партнера [3. С. 7]. В этой связи важно понять, какие перспективы открывает «новый подход», согласованный Президентом Путиным и Премьер-министром Абэ, в первую очередь с точки зрения международного права.

### Исследование

Хотя подробности рассматриваемой договоренности пока не раскрываются, некоторые аспекты следуют из заявлений глав государств и их ответов на вопросы журналистов<sup>9</sup>. Так, известно, что:

1) договоренность будет направлена на «развити[е] всего комплекса связей между двумя странами и создани[е] атмосферы доверия и сотрудничества, вывод отношений на качественно новый уровень», в качестве «важн[ого] шаг[а] на пути к заключению мирного договора»;

2) совместное освоение будет осуществляться в областях промышленности, энергетики, сельского хозяйства, инфраструктуры, инноваций, рыболовства, марикультуры, туризма, медицины, экологии и др.;

3) предусматривается также развитие гуманитарных мер, таких как облегчение посещения островов для их бывших жителей – граждан Японии;

4) форма реализации этой договоренности (международный договор) будет разработана после оценки конкретных проектов и предложений;

5) переговоры будут вестись в соответствии с международным правом и на базе Совместной декларации 1956 года;

6) совместное освоение не затронет позиции сторон по территориальному вопросу.

Отметим также, что 23 августа 2017 г. Премьер-министр РФ Д.А. Медведев подписал акт о создании территории опережающего развития (ТОР) «Курилы», охватывающей Южно-Курильский городской округ (т.е. о-ва Кунашир, Шикотан и Хабомаи)<sup>10</sup>; соответствующие изменения были внесены в федеральную программу освоения этих территорий<sup>11</sup>. Создание на Южно-Курильских островах ТОР предполагает введение особого правового режима для предпринимательской деятельности в шести обозначенных в актах Правительства РФ областях. Вместе с тем этот шаг не означает отказа России от сотрудничества с Японией<sup>12</sup>; по-видимому, обе модели освоения будут существовать одновременно.

Для тех, кто знаком с историей российско-японских отношений по этому сложному вопросу, идея совместного хозяйственного освоения Южных Курил вряд ли покажется новой. Она высказывается в той или иной форме практически во всех предлагаемых специалистами концепциях компромиссного (то есть не включающую нереалистичную [16. С. 27-28; 10. С. 415; 7. С. 6; 11. С. 25-26] безусловную передачу Японии этих территорий) решения территориального вопроса между сторонами. Так, знаменитая *формула «два плюс альфа» (Ельцинская формула)* предполагала передачу территорий в обмен на экономическое сотрудничество. Этот вариант начал продвигаться в 1990-е гг. в рамках нового политического курса в России [6. С. 179, 228-229]. Решение состояло в том, чтобы передать Японии незамедлительно о-ва Шикотан и Хабомаи, а затем постепенно договориться о «судьбе» о-вов Кунашир и Итуруп, тогда как Япония, со своей стороны, должна была содействовать созданию режима «совместного хозяйственного освоения» спорных островов. Однако эти предложения были «истолкован[ы] в Японии как косвен-

<sup>9</sup> Заявления для прессы и ответы на вопросы журналистов по итогам российско-японских переговоров, 16.12.2016 // <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/53474>; Заявления для прессы по итогам российско-японских переговоров (по вопросам совместной хозяйственной деятельности на южных Курильских островах), 16.12.2016 // <http://kremlin.ru/supplement/5151>.

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ № 992 от 23.08.2017 «О создании территории опережающего социально-экономического развития «Курилы»» // <http://static.government.ru/media/files/xNkRI6dakoAbvVQj9iBxjpxwGeKtAH0i.pdf>.

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ № 793 от 4 августа 2015 г. «Об утверждении Федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016-2025 годы», URL: <http://static.government.ru/media/files/JCaHgEI5IzUMCxPZDPmoLmLBU3FsTKB6.pdf> (дата обращения: 27.09.2017); Постановление Правительства РФ № 990 от 23.08.2017 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016-2025 годы» // <http://static.government.ru/media/acts/files/0001201708240007.pdf>.

<sup>12</sup> Объем частных инвестиций в ТОР «Курилы» составит 10 миллиардов рублей. 23.08.2017. РИА Новости // <https://ria.ru/economy/20170823/1500907204.html>.

ное признание российской стороной «обоснованности» японских притязаний на эти острова [6. С. 230-231] и в преддверии визита Б. Ельцина в Японию в 1992 г. столкнулись с широчайшим сопротивлением. С тех пор курс был задан на более твердую позицию, не предусматривающую никакие уступки [6. С. 228-229; 25. С. 241]. Более современный аналог этого предложения принадлежит Д. Тренину, директору Центра Карнеги в Москве, который предлагает России немедленно передать Японии о-ва Хабомаи и Шикотан, а затем, по прошествии 50 лет, в течение которых на оставшихся двух островах – Кунашире и Итуруп – будет создана и введена в действие система экономического сотрудничества и правовой режим совместного пользования, передать и их [23. С. 1-2]. Даже японским комментатором эта перспектива оценивается как слишком далекая от подхода текущего российского руководства к проблеме [23. 2-4]. Ни одна из этих концепций не была реализована.

Противление такому решению происходит из страха, что допущение японских инвесторов – физических и юридических лиц, – а также потенциальное разрешение гражданам Японии (прежде всего – бывшим жителям островов) беспрепятственно посещать или проживать на Южно-Курильских островах тождественно территориальным уступкам со стороны России. «По мнению экспертов, – пишет новостной портал RT, – японские политики рассчитывают применить к оспариваемой территории тактику ползучей экспансии. Для этого острова планируется заселить японскими гражданами и вывести постепенно под юрисдикцию Японии»<sup>13</sup>. «То есть, по сути дела, речь идёт о фактическом предоставлении японцам на нашей суверенной территории статуса экстерриториальности», – высказывается А.А. Кошкин, академик, профессор Восточ-

ного университета<sup>14</sup>. Вместе с тем, подобные опасения беспочвенны, если рассматривать ситуацию сквозь призму международного права и, в частности, материалов практики России и Японии, успешно регулирующих некоторые аспекты хозяйственного освоения ресурсов региона.

Возможный переход правового титула на территорию в ситуации, когда государство своевременно не заявляет протест против властных действий другого государства, претендующего на ту же территорию, регулируют международно-правовые принципы молчаливого признания и эстоппеля и доктрина приобретательской давности [21. С. XXV; 10. С. 166-174; 15. С. 468-469]. Вместе с тем эти принципы и доктрина не подменяют собой эффективное осуществление фактического контроля (суверенитета) над территорией, а в случае молчаливого признания и эстоппеля не являются самостоятельным основанием для приобретения правового титула. Для их действия необходимо, чтобы прежний суверен недвусмысленно отказался от своего суверенитета<sup>15</sup> [17. С. 46-47]. В случае же, если между Россией и Японией будет заключен международный договор о совместном освоении Южно-Курильских островов, или мирный договор, прямо не предусматривающий полного замещения российского суверенитета японским, успешность заявления Японией аргумента на основании такого признания даже по прошествии длительного времени невысока. Кроме того, учитывая предшествующую практику двух государств, а именно, заключенные между ними в области совместного промысла морских живых ресурсов договоры<sup>16</sup> [2. С. 40-45], а также уже упомянутое прямое заявление о том, что договоренность о совместном освоении не будет влиять на позиции сторон по территориальному вопросу<sup>17</sup>, опасаться нечего. Названные международные договоры в

<sup>13</sup> Мирный договор и немирный атом: о чем будут говорить в Москве Владимир Путин и Синдзо Абэ. 27.04.2017. RT. // <https://russian.rt.com/russia/article/383240-moskva-putin-abe-peregovory>.

<sup>14</sup> Острова преткновения: к чему приведёт совместное освоение Курил Россией и Японией. 17.06.2017. RT // <https://russian.rt.com/russia/article/400815-kurilskie-ostrova-rossia-yaponia>

<sup>15</sup> *Case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand)*, Merits, Judgment of 15 June 1962: I.C.J. Reports 1962, P. 25-27; *Legal Status of Eastern Greenland (Denmark v. Norway)*, P.C.I.J. Reports, Series A/B, No. 53, P. 42-44.

<sup>16</sup> Федеральное агентство по рыболовству – Раздел «Международное сотрудничество» // <http://old.fish.gov.ru/activities/Pages/IntCooper.aspx>.

<sup>17</sup> В Кремле прокомментировали протест Японии по Курилам. 14.02.2017. Ведомости // <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2017/02/14/677599-kreml>; Заявления для прессы и ответы на вопросы журналистов по итогам российско-японских переговоров, 16.12.2016. // <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/53474>; Заявления для прессы по итогам российско-японских переговоров (по вопросам совместной хозяйственной деятельности на южных Курильских островах), 16.12.2016 // <http://kremlin.ru/supplement/5151>; Песков опроверг передачу Курил Японии. 09.02.2017. Ведомости // <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2017/02/09/676854-kurili-peskov>.

области промысла морских живых ресурсов содержат «защитные» клаузулы о том, что никакие положения соответствующего договора или вытекающая из них деятельность не должны рассматриваться как влияющие каким-либо образом на позиции обоих государств «по вопросам о ширине территориальных вод и юрисдикции в области рыболовства» (Соглашение 1975 г.), «по вопросам морского права, так и по вопросам взаимных отношений» (Соглашение 1984 г.), «по вопросам морского права» (Соглашение 1985 г.) и «по вопросам взаимных отношений» (Соглашения 1998 и 2012 гг.). Такие клаузулы распространены в восточно-азиатских соглашениях о морских живых ресурсах. Так, Ст. VIII Соглашения 1985 года идентична Ст. 14 Соглашения о рыболовстве, заключенного между Китаем и Южной Кореей в 2001 г.; сходное положение предусмотрено в Ст. 15 Соглашения между Японией и Южной Кореей о промысле в районе спорного острова Такэсима (кор. Токто) 1999 года [24. С. 63; более подробно см. в 5. С. 45-56].

Представляется, что эта практика, может и, хотя она не имеет нормативного характера (т.е., несмотря на ее существование, затруднительно говорить о приобретении ею обязательной силы, например, в рамках некоего регионального обычая [1. С. 82]), вероятней всего, будет по практическим соображениям использоваться для подготовки соглашения о совместном освоении островов. Прямое выражение воли государств, закрепленной таким образом, полностью исключит риск «молчаливого» перехода правового титула. Даже в случае теоретического создания на территории Южно-Курильских островов специальной зоны с российским, японским, смешанным или специально разработанным правовым регулированием (несмотря на то, что конкретные договорные положения еще недоступны, из комментария помощника Президента РФ Ю. Ушакова следует, что деятельность будет основана на законодательстве России<sup>18</sup>), четко и компетентно сформулированная клаузула устранила бы всякое недопонимание. При должном применении юридической техники государствами, как нам кажется, не стоит бояться смелых и новаторских схем, которые позволят учесть специфику региона, экономических и инвестиционных моделей принимающей стороны (России) и нового партнера (Японии) и

создать на территории Южно-Курильских островов свой Гонконг – то есть район с особым режимом, направленным на привлечение инвестиций. Подчеркнем: речь не шла бы в таком случае о каком-либо разделении суверенитета или его совместном осуществлении (если об этом прямо не договорятся стороны, что маловероятно в свете их текущих позиций), но о ведении совместной экономической деятельности на основе двустороннего международного договора при сохранении территориального статус-кво.

В свете любого предложения, затрагивающего судьбу Южно-Курильских островов, обеспокоенность специалистов [14. С. 41-42 (где отмечается также неопределенность в части учета населения бывших жителей островов и потомков коренного народа – айнов); 8. С. 98-99 (где рассматривается вопрос о возможности, в случае согласия России на уступки, оспаривания вновь обретенного суверенитета Японией на основании нарушения права народов на самоопределение, и приводится сравнение с крымским референдумом 2014 года)] вызывает вопрос учета интересов такого населения в случае территориальных уступок в пользу Японии. В дополнение к уже освещенному выше тезису о том, что совместное освоение Южно-Курильских островов не повлечет перехода суверенитета над ними, необходимо отметить еще несколько значимых моментов. В первую очередь, с первого взгляда кажется, что российское право, а именно ч. 3 ст. 3 («Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.») и ч. 3 ст. 67 («Границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены с их взаимного согласия.»), п. «н» ст. 71 («В ведении Российской Федерации находятся: ... н) определение статуса и защита государственной границы...»), ч. 1 ст. 76 («По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.») Конституции РФ<sup>19</sup> и ст. 5 Закона РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) («Прохождение Государственной границы устанавливается и изменяется международными договорами Российской Федерации, федеральными законами.»)<sup>20</sup>, не

<sup>18</sup> СМИ сообщили о плате Японии по сотрудничеству с Россией на Курилах. 26.02.2017. Ведомости // <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/02/26/678948-smi-yaponii-kurilah>.

<sup>19</sup> Конституция РФ от 12 декабря 1993 года // <http://www.constitution.ru>.

<sup>20</sup> Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации». Гарант.

так четко, как хотелось бы, регламентирует участие населения в разрешении вопроса о его собственной территории. Однако же названные положения, по всей видимости, были разработаны на основании Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г., чей п. 8 гласит: «Территория РСФСР не может быть изменена без волеизъявления народа, выраженного путем референдума»<sup>21</sup>. Таким образом, при установлении (впервые за послевоенный период) международной границы между Российской Федерацией и Японией, потребуется всероссийский референдум. В подкрепление этого толкования действует и международное право, а именно принцип самоопределения народов, имеющий статус императивной нормы международного права (*jus cogens*) и действующий в интересах всех (*erga omnes*)<sup>22</sup> [22; 20. С. 8-9]. В широком понимании этот принцип означает, что лишь народ как источник суверенитета вправе распоряжаться своей территорией [9. С. 469-470]. Из этого следует, что в практическом плане территориальная уступка должна быть одобрена не только населением самих островов (или шире – Сахалинской области, в которую они входят), но и всей Российской Федерации. Разумеется, можно предположить, что в случае заключения международного договора цессии, воля народа Российской Федерации будет выражена его представителями в российском Парламенте при ратификации такого договора в форме принятия федерального закона<sup>23</sup>. Вместе с тем во избежание рисков оспаривания действительности этого договора в будущем как с точки зрения российского, так и международного права желательно, на наш взгляд, провести общероссийский референдум для решения вопроса о судьбе Южно-Курильских островов. Эти правовые требования можно считать еще одной гарантией для тех, кто опасается «торговли» российской территорией, и залогом доверия российских граждан своему государству [4; 31].

Следующий важный аспект, который такая договоренность, смеем надеяться, может разрешить – это признание Россией наличия спора о территории на международном уровне. На наш взгляд, спор существует объективно (имеются ясно сформулирован-

ные позиции сторон, известен и существует объект спора [5. С. 16, 21]). Возможно, в начале послевоенного периода отрицание его существования и было целесообразным (чтобы дискредитировать притязания Японии как односторонние, в надежде, что со временем она оставит их), но сейчас утратило смысл: территориальные требования Японии поддержали США и КНР [24. С. 216-225], и она не отказывается от них уже более полувека. Позиции обеих сторон выкристаллизовались; налицо территориальный спор. Его разрешению вредит не только непримиримость и непоколебимость обеих сторон, но и нежелание считать его спором, то есть уделить пристальное внимание разработке позиций и концепций разрешения. Кроме того, с российской стороны существование нерешенного территориального вопроса было признано косвенно Совместной декларацией 1956 года, и прямо – Совместным советско-японским заявлением от 18 апреля 1991 г. (п. 4), Токийской декларацией от 13 октября 1993 г., Московской декларацией об установлении созидательного партнерства между Японией и Российской Федерацией от 13 ноября 1998 г. (п. 2), Токийским заявлением Президента РФ и Премьер-министра Японии по проблеме мирного договора от 5 сентября 2000 г. (п. 4) и Совместным российско-японским заявлением о дальнейшем продолжении переговоров по проблеме мирного договора от 25 марта 2001 г. [6. С. 185-189, 221-223, 238-242], и, как представляется, в силу действия принципов эстоппеля и добросовестности Россия не вправе отказываться от своего предшествующего поведения.

### Результаты исследования

В статье исследованы известные аспекты достигнутой Россией и Японией договоренности о совместном хозяйственном освоении Южно-Курильских островов с точки зрения ее потенциального воздействия на территориальный спор о суверенитете над ними между двумя государствами. Сделан вывод о том, что согласно международному праву, заявления сторон в рамках их переговоров, а также возможность включения в соответствии с предшествующей практикой защитной клаузулы в подлежащий заклю-

<sup>21</sup> Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. URL: <http://constitution.garant.ru/act/base/10200087/> (дата обращения: 27.09.2017).

<sup>22</sup> East Timor (Portugal v. Australia), Judgment, I.C.J. Reports 1995, p. 90, para. 24.

<sup>23</sup> Ратификация требуется для всех договоров «о территориальном разграничении Российской Федерации с другими государствами» в соответствии со ст. 15(1)(в) Федерального закона РФ № 101-ФЗ от 15.07.1995 «О международных договорах Российской Федерации». КонсультантПлюс.

чению международный договор полностью исключают риск утраты Россией правового титула в пользу Японии в ходе такого совместного освоения. Сделан акцент на необходимости учитывать интересы и волю населения Российской Федерации в целом в свете международно-правового принципа самоопределения. Кроме того, прокомментировано объективное наличие и необходимость недвусмысленного признания существования территориального спора. В практическом смысле по международному праву объективное наличие спора влечет обязанность не оставлять его неразрешенным, мирными средствами стремиться к его урегулированию [5. С. 44-51]. Однако же механизм, способный принудить государства к достижению компромисса (если ситуация не создает угрозу миру и безопасности), в международном праве отсутствует. То есть признание спора не понуждает ни Россию,

ни Японию прийти к незамедлительному решению.

### Заключение

Необдуманное, не согласованное с международно-правовыми обязательствами государства перед другими государствами и собственными гражданами решение может лишь ухудшить ситуацию. И именно в этом плане сделанный шаг к совместному освоению Южно-Курильских островов, по нашему представлению, способствует заключению мирного договора на более выгодной и проработанной основе. Важно – строго держаться применимого международного права и тщательно формулировать положения конкретной договоренности. При выполнении этих условий, можно надеяться, что «пинг-понг» этими территориями<sup>24</sup> действительно прекратится, обеспечив им заслуженное развитие во благо как России, так и Японии.

### Литература:

1. Вылегжанин А.Н., Каламаркян Р.А. Международный обычай как основной источник международного права // Государство и право. 2012. № 6.
2. Вылегжанин А.Н., Неверова Е.В. Российско-японские договоренности о морских районах, примыкающих к Южно-Курильским островам // Московский журнал международного права. 2016. № 2.
3. Енгибарян Р.В. Россия – Украина – Запад 2014 год: Современный вектор отношений // Право и управление. XXI век. 2014. № 3(32).
4. Енгибарян Р.В. Цивилизационно-национальная принадлежность и гражданство – определяющие критерии формирования человека и его поведения // Право и управление. XXI век. 2011. № 4(21).
5. Клименко Б.Н. Мирное решение территориальных споров. М., 1982.
6. Русские Курилы: история и современность. Сборник документов по истории формирования русско-японской и советско-японской границы. / Авторы-составители: В.К. Зиланов, А.А. Кошкин, А.Ю. Плотников (ответственный секретарь), С.А. Пономарев. М., 2015.
7. Хлестов О.Н. Южнокурильская проблема в российско-японских отношениях // Международное публичное и частное право. 2010. № 4.
8. Brown J.D.J. Japan, Russia and Their Territorial Dispute: The Northern Delusion. London: Routledge, 2016.
9. Crawford J. Chance, Order, Change: The Course of International Law. The Hague: Hague Academy of International Law, 2014.
10. De la Guardia E. La question des îles Kouriles // Annuaire de droit international. Volume 37. 1991.
11. Eveno C. Le contentieux des îles Kouriles // Centre d'Études Supérieures de la Marine.
12. Kazumine A. The Strategic Value of Territorial Islands from the Perspective of National Security. Review of Island Studies. October 9. 2013 // <http://islandstudies.oprf-info.org/research/a00008/>. Translated from "Toshono senryakuteki kachi," Tocho KenkyuJournal. Vol. 1 (June 2012).
13. Lee S. Intertemporal Law, Recent Judgments and Territorial Disputes in Asia // Maritime Boundary Disputes, Settlement Processes, and the Law of the Sea. Publications on Ocean Development. Vol. 65. 2009.
14. Lee S. Towards a Framework for the Resolution of the Territorial Dispute over the Kurile Islands // Boundary and Territory Briefing. Vol. 3. No. 6. 2001.
15. MacGibbon I.C. Estoppel in International Law // The International and Comparative Law Quarterly. 1958. Vol. 7. No. 3.

<sup>24</sup> Заявления для прессы и ответы на вопросы журналистов по итогам российско-японских переговоров, 16.12.2016 // <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/53474>.

16. Mormanne T. Le problème des Kouriles: pour un retour à Saint-Petersbourg // Cipango, Cahier d'études japonaises. N. 1. Paris, janvier 1992.
17. Munkman A.L.W. Adjudication and Adjustment – International Judicial Decision and the Settlement of Territorial and Boundary Disputes // British Year Book of International Law. 1972-73. Vol. 46.
18. Paik J.-H., Lee S.-W., Tan K.Y.L. Asian Approaches to International Law and the Legacy of Colonialism. New York: Routledge. 2013.
19. Park H.K. The Law of the Sea and Northeast Asia. Kluwer Law International, 2000.
20. Sharma S.P. Territorial Acquisition, Disputes and International Law. Boston: Nijhoff. 1997.
21. Shaw M.N. Introduction: The International Law of Territory: An Overview // Shaw M.N. (Ed.). Title to Territory. The Cromwell Press, 2005.
22. Shaw M.N. Self-Determination, Human Rights, and the Attribution of Territory // Fastenrath U., Geiger R., Khan D.-E., Paulus A., von Schorlemer S., Vedder C. (eds.). From Bilateralism to Community Interest: Essays in Honour of Bruno Simma. Oxford: Oxford University Press, 2011.
23. Shigeki H. On Trenin's Proposal for Russia to Return Four Disputed Islands to Japan. 28 February 2013. GFL Commentary.
24. Stephan J.J. The Kuril Islands. Russi-Japanese Frontier in the Pacific. Oxford: Clarendon Press, 1974.
25. Takahashi R.M. The Kuriles: Passage or Obstruction to Regional Peace? // International Law Studies – Volume 68. Readings on International Law from the Naval War College Review. 1978-1994. Reprinted from the Naval War College Review, Autumn 1991.
26. Williams B. Resolving the Russo-Japanese Territorial Dispute. Hokkaido-Sakhalin Relations. London: Routledge, 2007.
27. Williams B. The criminalisation of Russo-Japanese border trade: Causes and consequences // Europe – Asia Studies. Vol. 55, No. 5 (Jul., 2003).
28. Williams B. The Russo-Japanese Visa-Less Exchange Program: Opportunities and Limits // East Asia. Vol. 20, No. 3 (September, 2003).
29. Торкунов А.В. О парадоксах и опасностях «исторической политики» // Независимая газета. 2008. 18 июля // Торкунов А.В. По дороге в будущее / Ред.-сост. Мальгин А.В., Чечевишников А.Л. М., 2010.
30. Торкунов А.В. Россия в изменяющейся геометрии современного мира // Научные проблемы национальной безопасности Российской Федерации. Вып. 4. М., 2007 // Торкунов А.В. По дороге в будущее / Ред.-сост. Мальгин А.В., Чечевишников А.Л. М., 2010.
31. Yengibaryan R. Ethnicity and Citizenship as Key Factors Shaping Human Personality and Behavior // Giornale di Storia Costituzionale. 2014. № 27.

## A PUSH TOWARDS THE JOINT DEVELOPMENT OF THE SOUTHERN KURIL ISLANDS: AN INTERNATIONAL LEGAL COMMENTARY

**Introduction.** *The article contains a preliminary discussion of the Russian-Japanese agreement on the joint development of the Southern Kuril Islands in the context of a territorial controversy on the sovereignty over them and the objective of executing a peace treaty, from an international legal perspective.*

**Materials and Methods.** *The research results are based on theoretical and empirical analysis of the existing information on the content of the Russian-Japanese agreement, the opinions of Russian and foreign experts, international legal materials (treaties, practice and doctrine) on the rules governing the relevant aspects of the situation in question in general and the outcome of the Russian-Japanese dispute in particular.*

**Results.** *In 2016-2017, the leaders of the Russian Federation and Japan reached an agreement on the joint economic development of the Southern Kuril Islands that have been under Russian sovereignty since 1945 pursuant to the wartime agreements, but*

*have been claimed by Japan since 1950. The leaders of the two countries expressed a common hope that such activity would allow their states to come closer to executing a peace treaty based on the results of the Second World War. Nonetheless, this prospect has caused concerns, including experts, about the potential loss by Russia of its legal title considering the fact that Japanese investors will be allowed access to these territories, which may allegedly entail the tacit recognition of Japan's claims.*

**Discussion and Conclusions.** *When viewed from the standpoint of the applicable international law, acquiescence of another state's legal title to a territory requires an unequivocal abandonment of sovereignty over it. Moreover, apart from an express statement of the Heads of the two states to the effect that joint development will not affect their positions on the territorial issue, it is presumed on the basis on the practice of Russian-Japanese treaties on the joint development of marine living resources in the areas around the Southern Kuril Islands, that such a risk*

*will be ruled out by using a protective clause in the future treaty on such joint development. Furthermore, in response to the concerns voiced, the article proposes recommendations on the recognition of the existence of the dispute within the parties' relations and on the forms of compliance with the rights of the population of the Southern Kuril Islands and the Russian Federation as a whole to self-determination*

*in case of changes in the territorial status of such territories.*

Evgeniya Neverova,  
Graduate Researcher, Department of International Law, MGIMO-University under the MFA of Russia.

**Ключевые слова:**

международное право, российско-японские отношения, мирный договор, Южно-Курильские острова, совместное освоение, эстоппель, молчаливое признание, приобретательская давность

**Keywords:**

international law, Russian-Japanese relations, peace treaty, Southern Kuril Islands, joint development, estoppel, acquiescence, prescription

**References:**

1. Vylegzhanin A.N., Kalamarkjan R.A., 2012. Mezhdunarodnyj obyčaj kak osnovnoj istochnik mezhdunarodnogo prava [International Custom as the Primary Source of International Law]. *Gosudarstvo i pravo [State and Law]*. № 6.
2. Vylegzhanin A.N., Neverova E.V., 2016. Rossijsko-japonskie dogovorennosti o morskikh rajonah, primykajushhix k Juzhno-Kuril'skim ostrovam [Russian-Japanese Agreements Relating to the Sea Areas Adjacent to the Disputed Southern Kuril Islands]. *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. № 2.
3. Yengibaryan R.V., 2014. Rossija – Ukraina – Zapad 2014 god: Sovremennyj vektor otnoshenij [Russia – Ukraine – the West in 2014: The Current Course of Relations]. *Pravo i upravlenie. XXI vek [Journal of Law and Administration]*. № 3(32).
4. Yengibaryan R.V., 2011. Civilizacionno-nacional'naja prinadlezhnost' i grazhdanstvo – opredelajushhie kriterii formirovaniya cheloveka i ego povedeniya [Belonging to a Civilization and a Nation, and Nationality as the Determinant Factors of Formation of an Individual and Their Behavior (abstract)]. *Pravo i upravlenie. XXI vek [Journal of Law and Administration]*. № 4(21).
5. Klimentko B.N., 1982. Mirnoe reshenie territorial'nyh sporov [Peaceful Resolution of Territorial Disputes]. Moscow.
6. Russkie Kurily: istorija i sovremennost'. Sbornik dokumentov po istorii formirovaniya russko-japonskoj i sovetko-japonskoj granicy [The Russian Kurils: Documents on the History of the Russian-Japanese and Soviet-Japanese Boundary]. Zilanov V.K., Koshkin A.A., Plotnikov A.Yu., S.A. Ponomaryov (Eds.). Moscow, 2015.
7. Hlestov O.N., 2010. Juzhnokuril'skaja problema v rossijsko-japonskix otnoshenijah [The Southern Kuril Problem in the Russian-Japanese Relations]. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo [Public and Private International Law]*. No. 4.
8. Brown J.D.J., 2016. Japan, Russia and Their Territorial Dispute: The Northern Delusion. London: Routledge.
9. Crawford J., 2014. Chance, Order, Change: The Course of International Law. The Hague: Hague Academy of International Law.
10. De la Guardia E., 1991. La question des îles Kouriles [The Kuril Islands Question]. *Annuaire de droit international [International Law Yearbook]*. Volume 37.
11. Eveno C. Le contentieux des îles Kouriles [The Kuril Islands Dispute]. *Centre d'Études Supérieures de la Marine [Centre for Advanced Naval Studies]*.
12. Kazumine A., 2013. The Strategic Value of Territorial Islands from the Perspective of National Security. Review of Island Studies, October 9 // <http://islandstudies.oprf-info.org/research/a00008/>. Translated from "Toshono senryakuteki kachi," *Tosho KenkyuJournal*, Vol. 1 (June 2012).
13. Lee S., 2009. Intertemporal Law, Recent Judgments and Territorial Disputes in Asia. *Maritime Boundary Disputes, Settlement Processes, and the Law of the Sea. Publications on Ocean Development*. Vol. 65.
14. Lee S., 2001. Towards a Framework for the Resolution of the Territorial Dispute over the Kurile Islands. *Boundary and Territory Briefing*. Vol. 3. No. 6.
15. MacGibbon I.C., 1958. Estoppel in International Law. *The International and Comparative Law Quarterly*. Vol. 7. No. 3.
16. Mormanne T., 1992. Le problème des Kouriles: pour un retour à Saint-Pétersbourg [The Kurils Problem: For a Return to Saint-Petersburg]. *Cipango, Cahier d'études japonaises [Japanese Studies Review]*. No. 1. Paris, janvier.
17. Munkman A.L.W., 1972-73. Adjudication and Adjustment – International Judicial Decision and the Settlement of Territorial and Boundary Disputes. *British Year Book of International Law*. Vol. 46.

18. Paik J.-H., Lee S.-W., Tan K.Y.L., 2013. *Asian Approaches to International Law and the Legacy of Colonialism*. New York: Routledge.
19. Park H.K., 2000. *The Law of the Sea and Northeast Asia*. Kluwer Law International.
20. Sharma S.P., 1997. *Territorial Acquisition, Disputes and International Law*. Boston: Nijhoff.
21. Shaw M.N., 2005. *Introduction: The International Law of Territory: An Overview*. Shaw M.N. (Ed.). Title to Territory. The Cromwell Press.
22. Shaw M.N., 2011. *Self-Determination, Human Rights, and the Attribution of Territory*, in Fastenrath U., Geiger R., Khan D.-E., Paulus A., von Schorlemer S., Vedder C. (eds.). *From Bilateralism to Community Interest: Essays in Honour of Bruno Simma*. Oxford: Oxford University Press.
23. Shigeki H. *On Trenin's Proposal for Russia to Return Four Disputed Islands to Japan*. 28 February 2013. GFL Commentary.
24. Stephan J.J., 1974. *The Kuril Islands. Russi-Japanese Frontier in the Pacific*. Oxford: Clarendon Press.
25. Takahashi R.M., 1991. *The Kuriles: Passage or Obstruction to Regional Peace?* *International Law Studies*. Volume 68. Readings on International Law from the Naval War College Review. 1978-1994. Reprinted from the Naval War College Review.
26. Williams B., 2007. *Resolving the Russo-Japanese Territorial Dispute. Hokkaido-Sakhalin Relations*. London: Routledge.
27. Williams B., 2003. *The criminalisation of Russo-Japanese border trade: Causes and consequences*. *Europe – Asia Studies*. Vol. 55. No. 5 (Jul.).
28. Williams B., 2003. *The Russo-Japanese Visa-Less Exchange Program: Opportunities and Limits*. *East Asia*. Vol. 20, No. 3 (September).
29. Torkunov A.V. *O paradoksakh i opasnostiakh «istoricheskoi politiki»* [On Paradoxes and Dangers of "Historical Policy"]. *Nezavisimaia gazeta* [Independent Newspaper]. 2008. 18 iulia [July 18, 2008]. *Torkunov A.V. Po doroge v budushchee* [On the Road to the Future]. Red.-sost. Mal'gin A.V., Chechevishnikov A.L. Moscow, 2010.
30. Torkunov A.V. *Rossia v izmeniaushcheisya geometrii sovremennogo mira* [Russia in the Variable Geometry of the Modern World]. *Nauchnye problemy natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii* [Scientific Issues of National Security of the Russian Federation]. Vol. 4. Moscow, 2007. *Torkunov A.V. Po doroge v budushchee* [On the Road to the Future]. Red.-sost. Mal'gin A.V., Chechevishnikov A.L. Moscow, 2010.
31. Yengibaryan R., *Ethnicity and Citizenship as Key Factors Shaping Human Personality and Behavior*. *Giornale di Storia Costituzionale* [The Journal of Constitutional History]. 2014. № 27.