

Б. И. ТКАЧЕНКО

Международно-правовые проблемы передачи Южно-Курильских островов Японии

Анализируются международно-правовые аспекты проблемы территориального спора между Россией и Японией в связи с претензиями Японии на российские Южно-Курильские острова и возможным заключением мирного договора. Показано, что Совместная советско-японская декларация 1956 года по своему содержанию аналогична мирному договору. Рассмотрен Сан-Францисский мирный договор 1951 года, а также международно-правовые последствия передачи южных Курил Японии.

Ключевые слова: Российская Федерация, Япония, Курильские острова, Вторая мировая война, Сан-Францисский мирный договор 1951 года, Совместная советско-японская декларация 1956 года, территориальная проблема, мирный договор, международное право.

B. I. Tkachenko

International Legal Aspects of Transferring Southern Kuril Islands to Japan

The paper gives the analysis to the international legal aspects of territorial dispute between Russia and Japan caused by Japan's pretension to the Russian Southern Kuril Islands and opportunities for conclusion of the peace treaty. The author considers the content of the Joint Soviet-Japanese Declaration of 1956 to be similar to the peace treaty. The San Francisco peace treaty of 1951 is under consideration and international legal consequences of transfer of Southern-Kuril Islands to Japan are shown.

Keywords: Russian Federation, Japan, Kuriles, World War II, San Francisco peace treaty of 1951, Soviet-Japanese Declaration of 1956, territorial problem, peace treaty, international law.

Неофициальный визит Премьер-министра Японии Синдзо Абэ в Россию, во время которого он встретился и провел переговоры с Президентом РФ Владимиром Путиным в Сочи, состоялся

ТКАЧЕНКО Борис Иванович — кандидат экономических наук, главный научный сотрудник. Морской государственный университет им. адм. Г.И. Невельского. 690059, г. Владивосток, ул. Верхнепортовая, 50а; ведущий научный сотрудник Отдела международных отношений и проблем безопасности. Институт истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН. 690001, Владивосток, ул. Пушкинская, 89. boristkachenko@inbox.ru.

6 мая 2016 г. Накануне переговоров представители японского правительства заявляли, что Премьер-министр Абэ будет обсуждать с Президентом Путиным проблемы заключения мирного договора между Японией и Россией, а также статуса южных островов Курильского архипелага (Итурупа, Кунашира, Шикотана и других островов Малой Курильской гряды), на которые претендует Япония, объявляя их своими «северными территориями». Генеральный секретарь Кабинета министров Японии на брифинге, посвященном переговорам в Сочи, подчеркнул, что в позиции Японии изменений нет, а именно: «сначала возвращение четырех островов, потом заключение мирного договора». А пресс-секретарь Президента РФ Дмитрий Песков разъяснил, что заключение мирного договора между двумя странами и территориальные претензии Японии на южные Курилы требуют «скрупулезной, продолжительной и основательной работы на экспертном уровне» [1].

По завершении неофициального визита главы правительства Японии с японской стороны были сделаны заявления о якобы достигнутой договоренности сторон прибегнуть к некоему «новому подходу» к развитию двусторонних отношений, включая поиск взаимоприемлемого разрешения «территориальной проблемы». В комментариях СМИ говорилось о возможном компромиссе. Показательно, что во время общения с журналистами после прямой линии 14 апреля сего года Президент В. Путин высказал мнение о том, что «территориальный вопрос», поднимаемый японским правительством, когда-то найдет свое компромиссное решение [5]. Ранее в Иркутске в 2001 г. и в Москве в 2003 г. он заявлял о стремлении разрешать указанную проблему на основе выполнения условий Совместной советско-японской декларации 1956 года (далее – Декларация 1956 г.), ратифицированной парламентами обеих стран.

В Иркутском заявлении Президента Российской Федерации и Премьер-министра Японии о дальнейшем продолжении переговоров по проблеме мирного договора, подписанном 25 марта 2001 г. [3; 11, с. 300–301], стороны «договорились вести дальнейшие переговоры о заключении мирного договора на основе принятых до настоящего времени документов, включая Совместную декларацию СССР и Японии 1956 года, Совместное советско-японское заявление 1991 года, Токийскую декларацию о российско-японских отношениях 1993 года, Московскую декларацию об установлении созидательного партнерства между Российской Федерацией и Японией 1998 года, Заявление Президента Российской Федерации и Премьер-министра Японии по проблеме мирного договора 2000 года и настоящее Заявление [здесь и далее по тексту курсив мой. – Б. Т.]; подтвердили, что Совместная декларация СССР и Японии 1956 года представляет собой базовый юридический документ, положивший начало процессу переговоров о заключении

мирного договора после восстановления дипломатических отношений между двумя странами; исходя из этого, согласились *ускорить дальнейшие переговоры с целью заключения мирного договора путем решения вопроса о принадлежности островов Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи* и таким образом достичь полной нормализации двусторонних отношений на основе Токийской декларации о российско-японских отношениях 1993 года».

Главным предметом переговоров в Иркутске стало выдвижение японской стороной территориальных претензий к России и обсуждение российско-японского территориального спора.

В основу территориальных претензий к России в ходе переговоров в Иркутске в марте 2001 г. премьер-министр Японии Ё. Мори и его советники положили одностороннее толкование Декларации 1956 г. Японская сторона стремилась исказить содержание ст. 9 Декларации 1956 г., толкуя эту статью так, будто бы ее текст предполагает передачу Японии островов Хабомаи и Шикотан до подписания мирного договора. На переговорах японская делегация пошла еще дальше и утверждала, будто бы эта статья предполагала ведение переговоров двух стран и о судьбе Кунашира и Итурупа, хотя никаких упоминаний об этих островах ни в ст. 9, ни в других разделах Декларации 1956 г. не содержится.

На прошедшей по итогам встречи в Иркутске пресс-конференции Президент России В. Путин заявил, что ст. 9 Декларации 1956 г. «нуждается в дополнительной работе экспертов для выработки единообразного понимания» ее положений. Но российско-японский территориальный спор принял в Иркутске новый поворот, поскольку выявилась готовность Москвы к обсуждению возможности территориальных уступок Японии в пределах, допускавшихся Декларацией 1956 г.

По итогам переговоров в Иркутске правящие круги Японии сделали вывод о том, что российская сторона на прошедших переговорах признала действительными все статьи Декларации 1956 г., включая и ст. 9, которая содержит обещание СССР передать острова Малой Курильской гряды Японии после подписания мирного договора между СССР и Японией.

Но даже согласие российской стороны на передачу островов Малой Курильской гряды (о-ва Шикотан и островной группы Хабомаи) в случае подписания мирного договора не устраивает японскую сторону, поскольку она ставит перед собой цель добиться передачи Японии не только указанных островов, как это обещано в ч. 2 ст. 9 Декларации 1956 г., но также и островов Кунашир и Итуруп, о которых речь шла в Совместном советско-японском заявлении 1991 г. (подписано М. Горбачевым), Токийской декларации о российско-японских отношениях 1993 г., Московской декларации об установлении созидательного партнерства между

Российской Федерацией и Японией 1998 г. (подписаны Б. Ельциным), Заявлении Президента Российской Федерации и Премьер-министра Японии по проблеме мирного договора 2000 г. и Иркутском заявлении Президента Российской Федерации и Премьер-министра Японии о дальнейшем продолжении переговоров по проблеме мирного договора 2001 г. (подписаны В. Путиным).

В январе 2003 г. в Москве состоялась встреча Президента России В. Путина и Премьер-министра Японии Дз. Коидзуми. По ее итогам были приняты Совместное заявление Президента Российской Федерации и Премьер-министра Японии о принятии российско-японского плана действий, подписанное 10 января 2003 г., а также приложенный к нему Российско-японский план действий¹. В Совместном заявлении речь снова шла о стремлении сторон «скорее заключить мирный договор путем решения вопроса о принадлежности островов Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи и достичь таким образом полной нормализации двусторонних отношений на основе достигнутых до настоящего времени договоренностей, в том числе Совместной декларации СССР и Японии 1956 года, Токийской декларации о российско-японских отношениях 1993 года, Московской декларации об установлении созидательного партнерства между Российской Федерацией и Японией 1998 года, Заявления Президента Российской Федерации и Премьер-министра Японии по проблеме мирного договора 2000 года и Иркутского заявления Президента Российской Федерации и Премьер-министра Японии о дальнейшем продолжении переговоров по проблеме мирного договора 2001 года».

В Российско-японском плане действий отмечается, что в результате интенсивных переговоров «создан механизм для подготовки решения этого сложного вопроса – сформирована Совместная российско-японская комиссия по вопросам заключения мирного договора, возглавляемая министрами иностранных дел обеих стран, в рамках, которой учреждены подкомиссии по пограничному размежеванию и совместной хозяйственной деятельности», и вновь подчеркивается, что «Совместная декларация СССР и Японии 1956 года, Токийская декларация о российско-японских отношениях 1993 года, Иркутское заявление Президента Российской Федерации и Премьер-министра Японии о дальнейшем продолжении переговоров по проблеме мирного договора 2001 года и другие договоренности составляют базу для переговоров с целью заключения мирного договора путем решения вопроса о принадлежности островов и достижения таким образом полной нормализации двусторонних отношений».

¹ Печатается по копии, предоставленной Генеральным консульством Японии во Владивостоке.

В середине апреля 2016 г. министр иностранных дел России С. Лавров совершил визит в Японию и сделал заявление о «территориальных разногласиях»: «Россия руководствуется своей позицией, опирающейся на международное право, включая Устав ООН, в котором закреплены итоги Второй мировой войны. И на все имеющиеся договоренности между нашей страной и Японией. Прежде всего, на последние договоренности, которые достигались между Президентом Путиным и его японскими коллегами, а также на единственный ратифицированный между нашими странами документ – Декларацию 1956 года, в которой есть конкретные вещи касательно последовательности шагов проработки дальнейших действий. Из этого мы и будем исходить» [8].

Агентство «Интерфакс» и Российское информационное агентство 17 июня 2016 г. сообщили о предстоящей встрече Президента России Владимира Путина и Премьер-министра Японии Синдзо Абэ в начале сентября во Владивостоке во время II Восточного экономического форума, а также об официальном визите Президента России В. Путина в Японию, который может состояться до конца 2016 г. «Мы убеждены, что состоявшиеся мероприятия, встречи, консультации создают хороший плацдарм для проведения официального визита В. Путина, который очевидно состоится до конца этого года», – сказал председатель Государственной думы Российской Федерации С. Нарышкин, находившийся в это время с рабочим визитом в Японии [7].

Что надо иметь в виду при возможной передаче Южно-Курильских островов Японии?

Так называемая «территориальная проблема» возникла исключительно вследствие растущего государственного экспансионизма Японии на международной арене и ее претензий на пересмотр итогов Второй мировой войны. Эта «проблема» была создана Японией искусственно, путем односторонних действий. «Территориальную проблему» вполне обоснованно не признавали все предшествующие руководители Советского государства (до Горбачева). Это была твердая позиция советской стороны.

В результате государственного визита М. Горбачева в Японию в апреле 1991 г. и подписания совместного советско-японского заявления официально было признано наличие «территориальной проблемы» между СССР и Японией в виде проблемы «территориального размежевания» [9].

Здесь следует иметь в виду особенности менталитета народов Востока вообще и японцев в частности. Невозможно дожидаться от них благодарности и ответного проявления великодушия, благородства и примирения путем уступок и покаяний. Восточными народами это будет расценено как слабость и неминуемо приведет к увеличению требований и в конечном итоге к усилению вражды.

Проблема заключения двухстороннего мирного договора в отношениях России и Японии спустя 71 год после окончания войны не имеет практического значения и прагматического смысла. Япония настаивает на необходимости мирного договора именно потому, что Декларацией 1956 г. (ст. 9) предусмотрена передача Японии части Южно-Курильских островов именно после заключения мирного договора. Такой мирный договор нужен Японии, а отнюдь не России. Безусловной необходимости мирного договора для России же нет, как не было и нет мирного договора с Германией.

Декларация 1956 г. по своему содержанию (статьи 1–6) аналогична и предварительному, и окончательному мирному договору, поскольку не только взаимно прекращалось состояние войны между СССР и Японией, но и восстанавливались мир и добрососедские дружественные отношения (ст. 1). Кроме того, решались и другие вопросы, присущие мирным договорам [10]. Однако поскольку в течение 60 лет после подписания Декларации 1956 г. мирный договор не был заключен из-за отсутствия согласия сторон по поводу его содержания, она фактически превращается в окончательный мирный договор.

Впрочем, передача Японии островов Малой Курильской гряды в соответствии с Декларацией 1956 г. в принципе возможна, но при выполнении непременного условия, а именно: ликвидации иностранных военных баз и иностранного военного присутствия на японской территории в любой его форме, превращения Японии в нейтральную страну, дружественную России. При этом должны быть соблюдены все требования внутреннего конституционного законодательства, касающиеся изменения территории России. Согласно п. 8 Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 года, «территория РСФСР не может быть изменена без волеизъявления народа, выраженного путем референдума» [2]. Следовательно, для передачи Южно-Курильских островов Японии необходимо проводить Курильский и Южно-Курильский районные местные референдумы, Сахалинский областной референдум субъекта Российской Федерации и Всероссийский референдум.

Необходимо отметить также одно важное международно-правовое обстоятельство возможной передачи Японии Южно-Курильских островов. Согласно ст. 26 Сан-Францисского мирного договора 1951 г., «с любым государством, которое подписало Декларацию Объединенных Наций от 1 января 1942 года или присоединилось к ней ... и не является стороной, подписавшей настоящий Договор, Япония будет готова заключить двусторонний Мирный договор на тех же или в основном на тех же условиях, которые предусмотрены в настоящем Договоре, но это обязательство со стороны Японии истечет через три года после первого вступления в силу настоящего Договора. В случае, если Япония договорится

о мирном урегулировании или об урегулировании военных претензий с каким-либо государством, предоставляющих этому государству бóльшие преимущества, чем те, которые предусмотрены настоящим Договором, те же самые преимущества будут распространены на стороны настоящего договора» [4, с. 357]. Как известно, Советский Союз не является стороной (участником) Сан-Францисского мирного договора. И согласно ст. 2 этого договора Япония отказалась от Курильских островов и Южного Сахалина с прилегающими островами, но не в чью-либо конкретную пользу.

Следовательно, если будет подписан двухсторонний мирный договор между Россией и Японией с признанием Японией суверенитета России над Курильскими островами (за исключением какой-то их части на юге Курильской гряды) и Южным Сахалином, автоматически вступает в действие процитированная выше ст. 26 Сан-Францисского договора, согласно которой территориальное приобретение Россией Курильских островов и Южного Сахалина будет распространено на всех участников данного договора за исключением Японии. И, значит, эти территории будут объявлены совместным владением (кондоминиумом) 48 стран, подписавших Сан-Францисский мирный договор (за исключением Японии), а также России, подписавшей мирный договор с Японией спустя более 70 лет после окончания войны. Эти страны – Австралия, Аргентина, Бельгия, Боливия, Бразилия, Великобритания, Венесуэла, Вьетнам, Гаити, Гватемала, Гондурас, Греция, Доминиканская Республика, Египет, Индонезия, Ирак, Иран, Камбоджа, Канада, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Лаос, Либерия, Ливан, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Никарагуа, Новая Зеландия, Норвегия, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Саудовская Аравия, Сирия, США, Турция, Филиппины, Франция, Цейлон, Чили, Уругвай, Эквадор, Эфиопия, ЮАР [4, с. 358–359]. Пути многих стран из этой группы государств разошлись после Второй мировой войны. Но в то же время многие из них захотят иметь свой кусочек на островах в северо-западной части Тихого океана, иметь там свои фактории и базы, использовать ресурсы островов и 200-мильной экономической зоны вокруг них. Территории Курил и Южного Сахалина, являющиеся в настоящее время российскими де-факто, станут территориями, находящимися под международным управлением де-юре. Эту международно-правовую коллизию необходимо иметь в виду при ведении переговоров с Японией по «территориальной проблеме».

Международно-правовое положение той части Курильских островов на юге этого архипелага, которые Россия согласится «вернуть» Японии по российско-японскому мирному договору и которые перестанут быть российскими де-факто, станет предметом рассмотрения специальной международной конференции участников Сан-Францисского мирного

договора. Но без участия России, поскольку СССР этот договор не подписывал, а сам договор закрыт для подписания. Эти территории станут «бесхозными», и их судьбу будут решать 48 стран, подписавших Сан-Францисский мирный договор (за исключением Японии, которая, согласно ст. 2 этого Договора, отказалась «от всех прав, правооснований и претензий» на них). В последующем, согласно ст. 22 этого договора, «если, по мнению любой стороны настоящего Договора, возник спор, касающийся интерпретации или выполнения этого Договора, и который не урегулирован путем передачи в специальный трибунал по претензиям или другими согласованными средствами, этот спор будет, по просьбе любой стороны в нем, передан для решения Международному суду» [4, с. 355]. По-видимому, речь пойдет о международно-правовом режиме кондоминиума. Следовательно, Япония и здесь ничего не получит. Ведь Сан-Францисский мирный договор – действующий и бессрочный международный договор.

Япония по Сан-Францисскому мирному договору отказалась от Курильских островов и Южного Сахалина с прилегающими островами, но в нем не была названа страна – правообладатель этих территорий. И в результате с точки зрения формальных норм международного права Курильские острова и Южный Сахалин оказались в правовом вакууме и стали как бы ничьими.

Эту ситуацию на будущее зарезервировал главный соавтор Сан-Францисского мирного договора – Соединенные Штаты Америки. Действительно, в западном мире плохих юристов, политиков и дипломатов на службе не держат и в поддавки во внешней политике не играют. Соединенные Штаты Америки сами хотели бы владеть Курильскими островами и Южным Сахалином, первоначально хотя бы на условиях кондоминиума или же под международной опекой. И подобная ситуация американскими юристами и политиками в послевоенный период прогнозировалась и планировалась.

Более того, на этом пути американскими «союзниками» было заложено много мин и подводных камней, которые необходимо иметь в виду в международной политике.

Стремясь запутать в правовом отношении территориальный вопрос, США добились невключения в Сан-Францисский мирный договор 1951 г. статьи о передаче Южного Сахалина и Курильских островов именно Советскому Союзу, как это было зафиксировано в Ялтинском «Соглашении трех великих держав по вопросам Дальнего Востока», с гарантиями США и Великобритании, при условии вступления Советского Союза на стороне союзников в войну против Японии и после победы над ней [6]. В результате СССР не подписал этот договор.

Япония никаких прав ни на Южный Сахалин, ни на Курильские острова согласно п. «с» ст. 2 Сан-Францисского мирного договора не имеет [4, с. 338–339]. Однако следует согласиться и с такой юридической позицией, что формально указанные территории не были приобретены и СССР (Россией), т. е. правовой титул России на них не завершен, поскольку этот вопрос не урегулирован в договорном международно-правовом порядке. С другой стороны, Россия вести переговоры об окончательном оформлении правового титула на эти территории с Японией не может, поскольку это прямо запрещено Японией статьями 2 п. «с» и 26 Сан-Францисского мирного договора. Присоединиться к Сан-Францисскому мирному договору путем его подписания и ратификации Россия также не может, поскольку договор вступил в силу и закрыт для подписания. Более того, присоединение к этому договору не означает для России получение юридических прав на Южный Сахалин и Курилы, поскольку это не предусмотрено самим договором. Что же касается права Японии «заключить двусторонний Мирный Договор на тех же или в основном на тех же условиях, которые предусмотрены в настоящем Договоре» с любым государством, «которое подписало Декларацию Объединенных Наций от 1 января 1942 года или присоединилось к ней и которое находится в состоянии войны с Японией или любым государством, которое раньше составляло часть территории государства, указанного в Статье 23, и не является стороной, подписавшей настоящий Договор», то «это обязательство со стороны Японии истечет через три года после первого вступления в силу настоящего Договора». Это обязательство со стороны Японии истекло в 1955 г., а в 1956 г. согласно ст. 1 Декларации 1956 г. состояние войны между СССР и Японией было прекращено со дня вступления ее в силу и «между ними были восстановлены мир и добрососедские дружественные отношения». Следовательно, и этот вариант решения «территориальной проблемы» отпадает. Налицо своего рода патовая ситуация, юридический тупик, который невозможно решить в рамках Сан-Францисского мирного договора. Эта проблема могла бы быть решена путем изменения соответствующих статей Сан-Францисского договора, что едва ли возможно, поскольку такая процедура не предусмотрена данным договором, а сам договор действующий и бессрочный.

К тому же надо иметь в виду, что Россия как часть и правопреемник СССР владеет Южным Сахалином и Курильскими островами хотя и не де-юре, но де-факто, осуществляя при этом эффективную оккупацию данных территорий. При этом Япония по Сан-Францисскому мирному договору от этих территорий отказалась полностью и окончательно. Однако в обычном международном праве существует принцип, согласно которому длительное и постоянное пребывание территории, завоеванной силой оружия,

под эффективной оккупацией (наличие действующих институтов и органов государственной власти, постоянного и экономически активного населения на данной территории, ее хозяйственное освоение) приводит к переходу данной территории к ее новому владельцу даже без мирного договора, если прежний правообладатель от нее отказался [12]. Следовательно, длительное фактическое владение с 1945 г. этими территориями (для Южного Сахалина – более 40 лет, для Северных Курил – более 70 лет и для Южных Курил – более 90 лет) ведет к закреплению прав России на них в соответствии с нормой обычного международного права, а государственная граница между Россией и Японией в этом случае приобретает статус не договорной, а исторически сложившейся границы. Время работает на Россию.

Территориальные притязания Японии к России носят не только необоснованный, но и незаконный характер. Они не согласуются ни с историей вопроса, ни с международно-правовыми нормами. Сам факт ведения межгосударственных переговоров по российско-японской «территориальной проблеме» уже представляет собой потворство Японии в непризнании ею итогов Второй мировой войны и их концептуальную ревизию. Долг ученых – политологов и историков вкупе с правоведами-международниками – всесторонне и аргументировано показать российской и международной общественности неправомерность японских притязаний на российские дальневосточные территории – Курилы.

Список литературы

1. Глобальная игра Синдзо Абэ: по следам визита Премьер-министра Японии в Сочи / РИСИ. URL: <http://riss.ru/analytics/30226/> (дата обращения 10.06.2016).
2. Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. 14 июня. № 2. Ст. 22. С. 45.
3. Иркутское заявление Президента Российской Федерации и Премьер-министра Японии о дальнейшем продолжении переговоров по проблеме мирного договора // Депутатская группа по связям с парламентом Японии: информ.-ан. бюлл. 2001. № 7. С. 14–15.
4. История войны на Тихом океане (в пяти томах). Т. V. Мирный договор. М.: Изд-во иностр. литературы, 1958. 508 с.
5. Кошкин А. «Хикивакэ» не к лицу // Сов. Россия. 2016. 14 мая. № 50. С. 1.
6. Крымское соглашение трех Великих Держав по вопросам Дальнего Востока от 11 февраля 1945 г. // Правда. 1945. 13 февр. № 37. С. 1. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901883324> (дата обращения 17.06.2016).

7. Нарышкин анонсировал визит Путина в Японию и встречу с Синдзо Абэ / Interfax. URL: <https://news.mail.ru/politics/26140050/> (дата обращения 17.06.2016).
8. Скворцов С. Опасная возня // Слова и дела. 2016. 24 мая. № 21. С. 1.
9. Совместное советско-японское заявление // Правда. 1991. 20 апр. № 95. С. 5.
10. Совместная декларация Союза Советских Социалистических Республик и Японии // Правда. 1956. 20 окт. № 294. С. 1. URL: http://vff-s.narod.ru/kur/his/k_is01.html (дата обращения 17.06.2016).
11. Ткаченко Б. И. Курильская проблема: история, право, политика и экономика. Владивосток: Морской гос. ун-т, 2009. 312 с.
12. Федросс А. Международное право. М., 1959.