

# КТО ХОЗЯИН ГРАНИЦ?

**Больше десяти лет сахалинцев и курильчан лихорадит от попыток руководителей страны ограничить ее территорию пределами бывшего княжества Московского. То депутатом Верховного Совета СССР Ельциным в январе 1990 г. в Токио озвучивается «пятиэтапный план по Южным Курилам», имеющий вектором их сдачу, то Президенту Советского Союза Горбачеву ни с того ни с сего покажутся спорными острова Итуруп и Кунашир (Совместное советско-японское заявление от 18 апреля 1991 г.), то господин Гайдар заявит, что нас «на северах» вообще слишком много. И после его слов население только всего Дальнего Востока сократится на миллион человек, а Сахалинской области — на 150 тыс. (из 700 тыс.).**

## КРЕМЛЕВСКИЕ «САМУРАИ»

До некоторых пор считали, что Горбачев подыгрывал японцам бесплатно. Но так ли это? 19 апреля 1991 г. самолет Горбачева вылетел из Японии, но направился не домой, а в сторону Желтого моря и через 40 минут приземлился на южнокорейском острове Чеджу. Там на роскошной вилле зачем-то Горбачева поджидал тогдашний сеульский президент Ро Да У. Он устроил для свиты Горбачева банкет и прогулку по острову. Никаких политических переговоров не было. Однако помимо светской болтовни Горбачев уединился с Ро Да У. Краткая беседа свелась к тому, что Ро Да У вручил гостю какой-то бумажный пакет. Его содержимое рассекретили три года спустя главный помощник советского президента Валерий Болдин: «После возвращения из Японии и свидания с Ро Да У на южнокорейском острове мой шеф позвал меня в его кабинет и доволеваточно вынул из своего портфеля тугой запечатанный конверт. Внутри, как сказал Горбачев, сто тысяч долларов.

— Это дал мне Ро Да У, — произнес он. — Подумай, как истратить.

Никаких объяснений он не сделал. По сей день мне кажется невероятным — как мог лидер Южной Кореи дать сто тысяч долларов президенту сверхдержавы, с которой южнокорейцы только недавно наладили отношения».

Я цитирую этот эпизод по книге «Моя война» Ионы Андronова (М., ООО «Деловой мир», 2000. — с. 209–210), подаренной мне автором. Иона Андronов — известнейший советский журналист, депутат Верховного Совета РСФСР, работал до расстрела парламента в 1993 г. заместителем председателя Комитета по международным делам Верховного Совета России. Председателем этого комитета был В. Лукин, избранный в Верховный Совет по сахалинской квоте.

Знаток «курильского» вопроса И. Андronов в своей книге пишет, что «в ту пору Горбачев не оказал какой-либо сверхценной услуги Ро Да У. А потому логично, по-моему, допустить, что Ро Да У по просьбе соседей из Токио выступил в роли токийского посредника-кассира. Если это неверно, то Горбачев смог бы, конечно, возразить».

Публикации в мемуарных изданиях на Горбачева не действовали, и он десять лет молчал. Только когда обвинения в взятках прозвучали с телеэкрана на канале ТВЦ в программе Андрея Карапула «Момент истины», Горбачев признался, что деньги брал, но не присвоил, а отдал на благотворительность. А вот зачем брал, за что дали — молчит. Опубликовано его признание в правительственной «Российской газете» 30 апреля 2003 г. № 83 (3197) в статье Е. Коньковой «Нобелевские лауреаты взяток не берут».

Какова, однако, сила телевидения! Оправдываясь немедленно, а то на рекламу очередной пиццы не позвут, не заплатят. (Помните участие Горбачева в телерекламе?)

После августа 1991 года власть переместилась из союзного центра в пятнадцать республик, а поэтому финансовые потоки подкупа потекли в окружение Ельцина, руководившего страной. Вторым секретарем обкома КПСС (а затем председателем обл. исполнкома) у него в Свердловске работал Олег Лобов. В 1991 году Ельцин сделал Лобова заместителем премьер-министра РСФСР. Об их близости свидетельствует такой факт. 19 августа (в дни ГКЧП) Лобов стал «вторым Ельциным» и возглавил запасной пункт управления Россией под Свердловском. Осенью 1991 года правительство Японии персонально Лобову порекомендовало возглавить в Москве новый фонд под камуфляжным названием «Российско-японский университет».

Как установила токийская пресса, японские спонсоры ассигновали Лобову пять миллионов долларов наличными. Вопросы и догадки в московских газетах: «Откуда у российского чиновника Лобова загородная дача стоимостью свыше миллиона долларов?» — Лобов игнорировал. Именно в 1990–1991 годах были прикорнены на японские деньги ряд наших дипломатов, ученых и журналистов.

## ЮРИДИЧЕСКИЕ ПРЕГРАДЫ ПРЕДАТЕЛЬСТВА

Юридических преград, препятствующих отработке японских взяток и передаче южных Курил нашему соседу, в России на тот момент было три.

Во-первых, Конституция РСФСР (1978 г.), где была норма о том, что «территория Российской Федерации целостна и неотчуждаема».

Во-вторых, Декларация о суверенитете (1990 г.), которая провозглашала, что «территория РСФСР не может быть изменена без волеизъявления народа, выраженного путем референдума».

В-третьих, Уголовный кодекс РСФСР (1960 г.) квалифицировал «действие в ущерб территориальной неприкосновенности» как «измену Родине», наказуемую лишением свободы на срок от 10 до 15 лет (со ссылкой и конфискацией) либо смертной казнью с конфискацией имущества.

Как действовали японские лобисты в руководстве страны применительно к этим юридическим барьерам? В проекте Конституции России 1993 г. они сместили акцент: вместо абсолютной нормы о целостности и неотчуждаемости территории, адресованной всем гражданам и органам страны, обязанность по обеспечению целостности и неприкосновенности территории была ограничена только федеральным уровнем. При этом было введено дополнительное и слабое словечко «своей» (территории), что позволяло при искусстве толкования и праве на это толкование заявить о любой территории, что она не своя или не совсем своя (в конце концов у нас даже Москва была под поляками и литовцами, а затем под французами).

Выглядели эта конституционная норма после специального ельцинского «лечения» так:

«**Российская Федерация** (т. е. только она, но не ее субъекты. — С.П.) **обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории**» (ч. 3 ст. 4 Конституции РФ).

## САХАЛИНСКИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Летом 1993 г. во время подготовки проекта новой конституции перед руководством Сахалинской области, потерявшим за 1990–93 годы доверие к московским правителям, стал вопрос о нахождении правовых механизмов, которые не позволяли бы федеральной власти сдать Курилы без учета мнения Сахалинской области.

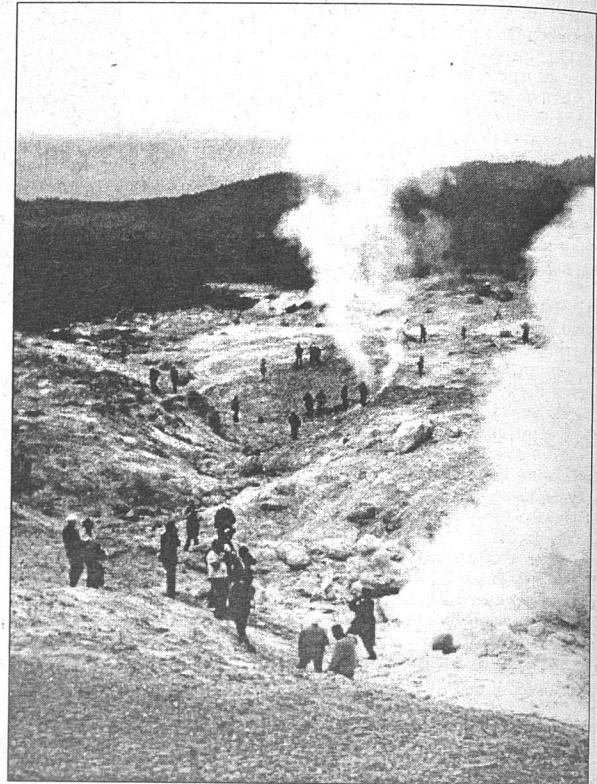
На пленарных заседаниях Конституционного Совета наша область представляли 4 человека: глава администрации (Е. Краснояров), председатель областного Совета народных депутатов (А. Аксенов), председатель постоянной комиссии по законности, правопорядку и взаимодействию с дипломатическими, таможенными и иными аналогичными органами союзного подчинения Сахалинского областного Совета народных депутатов (С. Пономарев), начальник юридического отдела администрации области (Л. Белова), а на заседаниях групп, в которой были собраны представители краев, областей, республик, представлять область доверили мне.

Тогда и было выдвинуто предложение о том, чтобы вместо слов «границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены с их взаимно-государственным согласием» (ч. 3 ст. 67 Конституции) записать «границы субъектов Российской Федерации могут быть изменены с их согласия». Т. е. предполагалось учитывать мнение субъектов РФ не только применительно к внутренним границам, но и к внешним.

Озвучивать эту идею на пленарном заседании Конституционного Совета доверили мне. В Мраморном зале Кремля в присутствии президента России его представитель В. Яковлев (награжденный впоследствии за эту работу должностно председателя Высшего Арбитражного Суда) публично заявил, что наше предложение будет учтено. Увы, обманули.

## 1993 – 1998 ГОДЫ

Через пару месяцев Б. Ельцин совершил государственный переворот, отменил прежнюю Конституцию России и тут же отправился на переговоры в Токио. В Токийской декларации от 13 октября 1993 г. он вместе с премьер-министром Японии (М. Хосокава) подписался под тем, что «стороны провели серьезные переговоры по вопросу о принадлежности (! — С.П.) островов Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи» (так российский Президент стал называть Малую Курильскую гряду, сделав уступку уже в ее наименовании. — С.П.). «Стороны соглашаются в том, что следует продолжить переговоры с целью скорейшего заключения мирного договора путем решения указанного вопроса...». Будто этот вопрос не решен в 1945 году! Так руководитель державы-победительницы «повелся» в сторону ревизии итогов Второй мировой войны.



При принятии конституции РФ 1993 года как бы «забыли» о Декларации о суверенитете, а в 1996 году выбросили на свалку и старый Уголовный кодекс. В новом УК, вступившем в силу с 1 января 1997 г., состав государственной измены сконструирован таким образом, что ущерб суверенитету, территориальной неприкосновенности из диспозиции (описательной части) статьи как бы «случайно» — выпал. Посмотрите на статью 275 УК РФ 1996 года. Государственной изменой считается только шпионаж, выдача государственной тайны либо иное оказание помощи иностранному государству (иностранным организациям) в проведении враждебной деятельности в ущерб внешней безопасности Российской Федерации. Таким образом, если тебя не связывают одновременно за руку и за язык совместно с представителями другого государства (а как это сделать, если сговариваются за рубежом?), то всякое действие в ущерб суверенитету страны можно с помощью адвокатов и управляемой прессы объявить либо благом для России, либо заблуждением. Но не изменой.

На практике роль аprobатора таких действий досталась «государственному стажеру», вице-премьеру Б. Немцову. Он 21 февраля 1998 года подписал «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о некоторых вопросах сотрудничества в области промысла живых ресурсов». Разработчиком текста был нынешний посол России в Японии г-н Панов. Этот текст составлен таким образом, что по Соглашению мы не разрешаем японцам ловить рыбу в наших территориальных водах (что следовало указать. — С.П.), а сотрудничаем (?) в неком морском районе. Так как понятие территориальных вод вообще не применялось, то отсутствует и обязательство японской стороны соблюдать во время промысла законы и правила рыболовства, установленные в Российской Федерации. Совсем по-другому было в предыдущих соглашениях Японии и СССР 1963, 1981 гг. по добывче морской капусты у Южных Курил.

Статьи 1 и 2 Соглашения 1998 г. предусматривают **уведомительный**, а не разрешительный характер захода японских судов в территориальные воды Российской Федерации. Японские суда оказались в лучшем положении, чем суда российских рыбаков. Аналитики насчитывают в этом Соглашении не менее 7 различных уступок, размыгающих суверенитет России в районе Южных Курил и создающих опасный для РФ международно-правовой прецедент.

Если бы действовала формулировка старого Уголовного кодекса, Немцова следовало бы судить за измену. А тут он оказался едва ли не героям.

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ ОБЛАСТНОЙ ДУМЫ

Во многом под моральным влиянием сахалинских рыбаков в 1998 году Сахалинская областная Дума оформила в качестве законодательной инициативы поправку в статью 67 конституции России, означенную еще летом 1993 г. на Конституционном Совещании. С учетом замечаний профильного комитета инициатива позднее была доформлена и повторно

(Окончание на стр. 13)

КАК ЭТО БЫЛО

# КТО ХОЗЯИН ГРАНИЦ?

(Окончание. Начало на стр. 6)

внесена в Госдуму летом 1999 г. В 2001 году мы дополнili законопроект принципом неотторжимости территории России. Оба законопроекта получили отрицательные заключения правительства Российской Федерации. Иного труда ожидать от органа, который, вопреки географическим картам, называет Малые Курилы японским послевоенным новообразованием «Хабомаи», скрывает от российской общественности названия 20 российских островов (Юрий, Анучина, Зеленый, Полонского, Сигнальный, Сторожевой, Рифовый, Шишкий и т. д.), приуменьшает количество островов, на которые претендует соседнее государство, позволяет издавать явно прояпонские пропагандистские журналы, в которых какой-нибудь «историк» (а по сути, японский пропагандист) типа японоведа Саркисова называет наши военные приобретения «кражей».

## ЖЕЛТУХА «БЕЛОГО ДОМА»

Какие же доводы приведены в официальном отзыве правительства РФ на наш законопроект?

Во-первых, правительство считает достаточным, что целостность и неприкосновенность территории закреплена в части 3 статьи 4 конституции России, а федеративное устройство основано (в числе ряда принципов) и на принципе государственной целостности (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ).

Все это верно, но предложенные нами дополнения в статью 67 конституции носят характер *механизма реализации* вышеизложенных принципов. Ведь очевидно, что *сами по себе* принципы не работают. Поэтому тезис официального отзыва о том, что «предполагаемое законопроектом дополнение по существу дублирует действующие конституционные нормы», — не соответствует действительности.

Второе возражение правительства состоит в том, что законопроект не учитывает пункт «н» статьи 71 конституции РФ, согласно которому определение статуса и защита государственной границы находятся в ведении Российской Федерации.

Проще говоря, федеральные власти нам говорят: «Это не ваше, а наше дело». А мы исходим из другого.

Из этого принципа, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее народ (статья 3 конституции РФ).

Именно с народом — и прежде всего живущим в приграничье, а тем более живущим на территориях, на которые претендует сопредельное государство, и следует посоветоваться до того, как будет заключен какой-либо международный договор, касающийся этих территорий.

Сопротивляясь возможному конституционному участию субъектов РФ в изменении линии государственной границы, федеральный центр нимало не смущен даже ныне существующими формальными противоречиями этого текущего законодательства названному пункту «н» ст. 71 конституции.

Статья 3 Закона РФ «О государственной границе» от 1 апреля 1993 г. совершенно справедливо определяет защиту государственной границы как согласованную деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и даже органов местного самоуправления (!), осуществляющую в пределах своих полномочий путем принятия политических, организационно-правовых и иных мер.

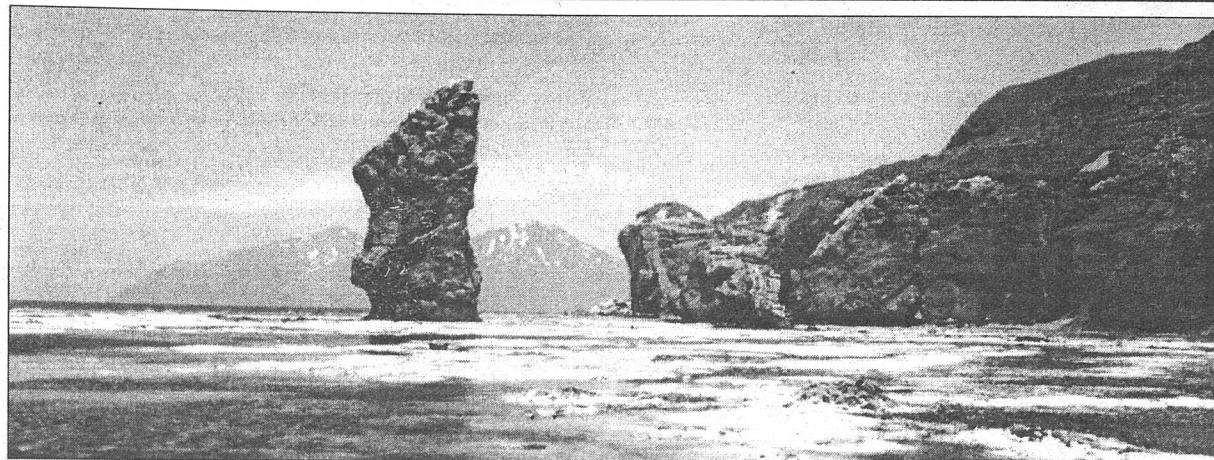
Иначе говоря, защищать (в случае чего) будем всем миром, а уж отторгать территорию позовите федеральному центру без совета с собственным народом.

Поэтому Сахалинская область как субъект РФ в целях защиты государственной границы и предлагаю увеличить объем своих полномочий, не посягая при этом на полномочия государства в целом.

Наконец, третий довод правительства: «*принятие решения об изменении государственной границы не может полностью зависеть от референдума, проводимого на территории субъекта Российской Федерации, граница которого совпадает с Государственной границей Российской Федерации*».

Из этого довода видно, что пункт 8 Декларации о суверенитете России, предусматривающий такой референдум на территории всей России, в нашем правительстве попросту забыт. Смысла нашего закона проекта не в исключительности или приоритете субъекта федеративного государства над всей страной, а в принципе «двух ключей», когда для отторжения части территории недостаточно только референдума в целом по стране или только в приграничном субъекте. Страну в целом можно на время обмануть телевидением и правящей партии. Обмануть население приграничного субъекта, которое кормится с приграничных богатств, — несравненно труднее.

Вполне жизнеспособна и перспективна схема, предложенная в свое время в решении 3-й сессии Сахалинского областного Совета народных депутатов 21-го созыва от 20 января 1991 г. «... считать невозможным изменение принадлежности Куриль-



ких островов без референдума, дающего однозначный положительный ответ по отдельности как в Южно-Курильском районе, так и в Сахалинской области, РСФСР и СССР» (авторы текста А. Феоктистов, С. Пономарев).

## ВЕРДИКТ ДУМЫ. КТО ЖЕ ПРОТИВ?

36 субъектов Российской Федерации, т. е. свыше одной их трети, поддержали нашу законодательную инициативу. А вот профильный Комитет Государственной Думы, возглавляемый членом фракции «Отечество — вся Россия» В. Гребенниковым, вслед за правительством высказался за отклонение нашего законопроекта. Любопытно, что на заседании комитета 25 ноября 2002 г. присутствовала представитель администрации президента РФ Басова П. С.

Вот как докладывал на заседании Комитета наши инициативы депутат Надеждин Б. Б. («Союз правых сил»): «*Сахалинский закон. Предлагается дополнить Конституцию двумя мыслями. Мысль номер 1 — территория России неотторжима. Мысль номер 2 — границы субъекта Российской Федерации, являющиеся частью границы России, могут быть устраниены (?) только с согласия этого субъекта.*

*Суть простая. Если мы решили отдать Курилы японцам, то Сахалинское Законодательное собрание может этот вопрос заблокировать, как они предлагают (Верно. И какие же возражения? — А никаких! — С. П.). Что касается неотторжимости территории, то мысль сама по себе банальна, и, по сути, содержитя в других статьях Конституции, которые декларируют целостность и суверенитет России. И сама формулировка «неотторжима» она тоже весьма загадочна (только что говорил, что банальная мысль. Вдруг стала «загадочной»). — С. П.). Предлагается отклонить». Дальше обсуждениешло в направлении, как подсластить пилюлю и включить в заключение комитета текст «необходимо отметить особую значимость и актуальность проблемы».*

22 апреля 2003 года в т. н. «Чехов-центре» Южно-Сахалинска министр внутренних дел России, он же лидер партии «Единая Россия» Б. Грызлов провел собрание членов и сторонников этой партии, на которое были приглашены депутаты Сахалинской областной Думы независимо от их партийных симпатий.

Воспользовавшись тем, что Б. Грызлов сначала заявил о влиятельности партии в Государственной Думе (150 членов партии, состоящих в 4 фракциях), а затем инициировал вопросы с мест, я попросил слова. Рассказав о сути нашей законодательной инициативы по статье 67 конституции РФ, я попросил поддержки этой партии в предстоявшем в Государственной Думе голосовании законопроекта. А тот факт, что на втором съезде партии (29 марта 2003 года) на карте России, оформлявшей задник сцены, отсутствовало изображение Курильских островов, было мной расценено как политическая ошибка. Эта карта демонстрировалась всеми телеканалами. Покрасневший г-н Грызлов просил «не услышать», а на упрек ответил, что партия выпустит значок, на котором в центре будет Сахалин, окруженный (!) Курилами. Наверное, стоило бы сказать, что нам нужны не значки, а сами Курилы, но раздражать гостя не хотелось, т. к. перед ним стояли и другие «неудобные» вопросы.

По поручению областной Думы на пленарном заседании в Государственной Думе 24 апреля 2003 г. я доложил наши законопроекты. С заключением Комитета по госстроительству, согласованному с Комитетом по законодательству (П. Крашенинников — СПС), выступил Б. Надеждин. Поддержали нашу инициативу депутаты В. П. Никитин, А. И. Лукьянов, А. А. Шабанов (председатель Комиссии по геополитике). Представители президента и правительства при обсуждении поправок к конституции (!) не только не пожелали выступить, но вообще предварительно покинули свои ложи. При голосовании один человек не осмелился проголосовать про-

тив или воздержаться. За законопроект проголосовали 179 человек (в основном КПРФ, аграрии, ЛДПР). Однако законопроект не был принят, т. к. так называемые «независимые центристы», а по сути — те же правые, просто не приняли участия в голосовании. Во фракции «Единство» из 81 человека не голосовали 78 (96,3%). Во фракции «Отечество — вся Россия» из 53 не голосовали 52 человека (98,1%). В «Союзе правых сил» из 32 человек не голосовало 31 (96,9%). В «Яблоко» — 14 из 17 (82,4%). В «Народном депутате» из 53 не голосовали 37 (69,8%), а в «Регионах России» из 47 — 30 (63,8%). Ударили неучастием.

Чем опасна почти любая партия? На каком-то этапе ее члены перестают считать белое белым, потому, что оно белое, а черное — черным, только потому что оно черное. У них берет верх другой подход. «Это белое не потому белое, что оно белое, а потому, что *так решил пленум нашей партии*». Проще говоря, эти люди сначала сверяются не с разумом и совестью, а с установками начальства. Такие партии опасны для страны.

Рядовые члены «Единой России» и члены ее фракции в нашей Думе на Сахалине — за неотторжимость территории. Это нормальные люди, патриоты. Именно их голоса позволили принять наши инициативы. (Правда, тогда они состояли в других партиях — НДР, «Отечество»...) Но московские партбоссы «Единой России» — игнорируют мнение и населения и партийных масс, зато угрожают тем, кого числят в начальстве. Неизвестно, какие установки они будут давать «на места» в будущем.

Спрашиваю по приезде из Госдумы у местного партайгеноссе: «Что же вы так, ребята, где же ваша совесть!» А он отвечает: «Наверное, Грызлов до Москвы не успел долететь» и смотрит глазами ясными. Что тут скажешь? Видимо, телефоны с Дальнего Востока нежеланные для Кремля вести передавать не хотят. «Полупроводники, однако...»

## ЧТО ДЕЛАТЬ?

Свет клином на нынешней Государственной Думе не сошелся. Уже 22 мая 2003 года Сахалинская областная Дума дала оценку итогам рассмотрения нижней палатой Федерального Собрания наших законодательных инициатив по уточнению статьи 67 конституции Российской Федерации. Почти все были едини в необходимости внесения в Государственную Думу будущего созыва законодательной инициативы, совмещающей норму из Декларации о суверенитете России и нормы из наших прежних инициатив: «*Территория Российской Федерации не может быть изменена без волеизъявления народа, выраженного путем референдума, и без согласия населения соответствующего приграничного субъекта Российской Федерации, выраженного на референдуме*».

Почему почти все? Потому что оставил за рукой руководителя фракции «Единая Россия» депутат А. Стародубцев, ранее голосовавший за территориальную целостность, теперь воздержался. Видимо, прислушался не к мнению сахалинцев, а к неким внутрипартийным веяниям.

Думаю, что пришла пора снова указать в Уголовном кодексе РФ на преступность и наказуемость действий, производимых в ущерб территориальной целостности и суверенитету России.

Какова мораль этой неоконченной истории? Думаю, что следует помнить самим и напоминать кремлевской команде (администрации президента), «Белому дому» (правительству) и управляемому Кремлем парламенту (Федеральному Собранию), что источником любой власти всегда остается народ, который всегда понимает, что между словами «Отечество» и «Ваше превосходительство» (или «чего изволите?») — большая разница. А территория России целостна, неприкосновенна и неотторжима.

Сергей ПОНОМАРЕВ,  
депутат Сахалинской областной Думы.