**1. Правовой статус государственной территории**

Под государственной территорией в доктрине международного права понимают географические пространства, на которые распространяется суверенитет государства, ограниченные государственной границей.

Согласно ст. 1 Конституции Республики Беларусь государство обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику, а также защищает свою независимость и территориальную целостность. В соответствии со ст. 9 Конституции государственная территория Республики Беларусь едина и неотчуждаема и является естественным условием существования и пространственным пределом самоопределения народа, основой его благосостояния и суверенитета.

Современное международное право гарантирует уважение целостности государственной территории. Естественно, что такой защите подлежат правомерно приобретенные территории. Государственная территория не может быть приобретена в результате применения силы или угрозы силой в нарушение принципов Устава ООН. Так, согласно резолюции ГА ООН 2625 (XXV), которой принята Декларация о принципах международного права 1970 г., территория государства не должна быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения; никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными.

Состав государственной территории сложен. В нее входит сухопутная государственная территория, т.е. поверхность земли, включая материковую часть, островные образования и анклавы как часть территории государства, полностью охваченную территорией другого государства или государств. Разумеется, наличие всех этих категорий в составе территории конкретного государства не обязательно. Например, Республика Беларусь не имеет островов и анклавов, а Филиппины, как архипелажное государство, напротив, состоят только из островов и не имеют материковой части.

Водная государственная территория – это часть гидросферы, включающая внутренние воды рек, озер, искусственных водных объектов, внутренние морские воды портов, бухт, внутренних заливов, лиманов, эстуариев, проливов и территориальное море. Внутренними водами Республики Беларусь, согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. №419–3 «О Государственной границе Республики Беларусь» являются воды рек, озер и иных водных объектов, берега которых полностью принадлежат Республике Беларусь.

Недра – важнейшая составляющая государственной территории. Глубинного предела распространения территориального верховенства государства в современном международном праве не существует. Теоретически нижней границей недр является центр Земли. Согласно ст. 1 Кодекса Республики Беларусь о недрах недра – часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения.

Воздушная государственная территория (государственное воздушное пространство) – это часть атмосферы до высоты 100 – 110 км над уровнем моря, расположенная над сухопутной и водной территорией. Исторически верхнего предела государственной территории не существовало. Считалось, что власть государства распространяется неограниченно, «до звезд» (usque ad sidera).

С выходом человечества в космическое пространство и установлением для него статуса международного возникла необходимость разграничения двух пространств, имеющих разный правовой режим: государственного (международного над открытым морем и Антарктикой) воздушного и международного космического. Однако четкой нормы о границе такого раздела в действующем договорном праве не содержится. Современная доктрина сходится на том, что граница между воздушным и космическим пространством пролегает на высоте 100–110 км над уровнем моря. В то же время с развитием технологий появляются все более совершенные летательные аппараты, способные достигать больших высот. В отсутствие договорно-зак – репленной границы при наличии технических возможностей государства могут пожелать расширить пределы государственного воздушного пространства. Данный пробел в международно-правовом регулировании еще предстоит восполнить. Согласно Воздушному кодексу Республики Беларусь государству принадлежит полный и исключительный суверенитет в отношении воздушного пространства Республики Беларусь, т.е. «части воздушной сферы, расположенной в пределах территории Республики Беларусь».

В законодательстве иногда выделяют таможенную территорию государства. Так, согласно ст. 3 Таможенного кодекса Республики Беларусь территория Республики Беларусь составляет единую таможенную территорию Республики Беларусь; пределы таможенной территории являются таможенной границей; таможенная граница совпадает с Государственной границей Республики Беларусь.

Кроме того, применительно к юрисдикции и, в частности, при определении действия норм права данного государства в пространстве, говорят о т.н. условной территории государства или квазитерритории, к которой относятся:

– территории дипломатических и консульских представительств государства за рубежом;

– курсирующие под флагом государства гражданские речные, морские и воздушные суда, если они находятся в водах и воздушном пространстве своего государства либо в открытом море и воздушном пространстве над ним; военные корабли и военные воздушные суда государства независимо от их местонахождения;

– космические корабли, станции и другие космические объекты государства;

– кабели и трубопроводы, проложенные в открытом море; технические сооружения на континентальном шельфе и в открытом море и некоторые другие объекты.

На такие объекты распространяется та же система правовых норм, которая действует на государственной территории, но сравнение с государственной территорией условно: в частности, суверенитет в отношении ресурсов недр, находящихся под зданием дипломатического представительства, принадлежит принимающему государству.

Применительно к государственной территории следует различать несколько важных юридических категорий, касающихся осуществления государственной власти: суверенитет, территориальное верховенство и юрисдикция государства.

Суверенитет – наиболее широкое понятие, охватывающее полноту и независимость власти данного государства как внутри страны, так и во внешних сношениях. Так, в арбитражном решении 1928 г. по делу об острове Палмас, о принадлежности которого спорили США и Нидерланды, указывается, что суверенитет в отношении части поверхности планеты является правовым основанием, необходимым для включения такой части в состав территории государства.

Одна из составляющих суверенитета – территориальное верховенство – предполагает приоритетность, господство власти государства в отношении своей территории. Территориальное верховенство проявляется в двух аспектах:

– осуществлении суверенной власти в отношении всех лиц и объектов на данной территории (imperium);

– верховном публично-правовом владении данной территорией (dominium).

Выделяют два критерия, согласно которым территориальное верховенство должно быть полным и исключительным. Полнота верховенства предполагает, что оно распространяется на все лица (включая иностранцев и лиц без гражданства) и объекты, во всех сферах (законодательной, исполнительной, судебной, административной). Исключительность территориального верховенства означает невозможность распространения публичной власти другого государства на данную территорию, запрет использования территории, включая ее природные ресурсы, другими государствами.

И полнота, и исключительность территориального верховенства могут быть ограничены согласием самого государства. Так, большинство государств мира, включая Республику Беларусь, допускают действие на своей территории международных соглашений и их приоритет над нормами национального права, кроме того, в ряде отраслей национального права коллизионными привязками определяется возможность применения иностранного закона. Очевидно, что территориальное верховенство в современном взаимозависимом мире включает и ряд обязанностей. В частности, государства должны предпринимать все необходимые меры для недопущения как причинения трансграничного ущерба, так и использования своей территории для осуществления действий, противоречащих международному праву.

Юрисдикция как действие власти государственных органов подразделяется на законодательную, исполнительную и судебную. Причем законодательная юрисдикция, в отличие от судебной, не связана территориальным признаком – по субъектному признаку нормы права данного государства применяются и экстерриториально – вне государственной территории, к физическим лицам, имеющим гражданство данного государства и апатридам, постоянно в нем проживающим, к юридическим лицам, зарегистрированным в данном государстве, а также на условной территории: на самолетах, судах под флагом данного государства, на территории его дипломатических или консульских представительств.

На своей территории государство в силу соглашений, может ограничивать свою юрисдикцию. Так, Соглашение по вопросам юрисдикции и взаимной правовой помощи по делам, связанным с временным пребыванием воинских формирований Российской Федерации из состава стратегических сил на территории Республики Беларусь от 6 января 1995 г. в ст. 5 определяет изъятия из-под юрисдикции Беларуси определенных деяний, совершенных лицами, входящими в состав воинских формирований, на месте их дислокации.

Существует несколько особых правовых режимов, при которых государство сохраняет суверенитет, но в одностороннем порядке или на договорной основе ограничивает свою юрисдикцию над частью государственной территории: кондоминиум, аренда, режим общего пользования. Кондоминиум – это совместное осуществление суверенитета над определенной территорией несколькими государствами. Например, с 1906 г. Великобритания и Франция совместно владели Новыми Гибридами, которые в 1980 г. стали независимым государством под названием Республика Вануату.

Международно-правовая аренда предполагает предоставление одним государством другому части государственной территории или расположенных на ней объектов в пользование на определенный срок для определенных целей. Так, в соответствии с Договором аренды комплекса «Байконур» между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан 1994 г. Казахстан передал в аренду России комплекс «Байконур», включающий в себя космодром «Байконур» и город Ленинск (ныне Байконур), за 150 миллионов долларов в год на 20 лет с возможностью продления договора (действие договора продлено до 2050 г.). В 1898 г. Китай передал Великобритании на 99 лет так называемые «Новые территории» – большую часть полуострова Цзюлун с прилегающими островами, которые вместе с колонией Великобритании, островом Гонконг (Сянган) и стали британским владением Гонконг (Сянган), а в 1997 г. – вернулись под юрисдикцию Китая, получив статус специального административного района.

Режим общего пользования означает предоставление государствам – участникам договора равных прав на использование части государственной территории. Например, на основании Парижского договора о Шпицбергене 1920 г., закрепившего сложившийся международный обычай, признается полный и абсолютный суверенитет Норвегии в отношении данного архипелага, включающего более тысячи малых островов и остров Медвежий, на условиях его мирного экономического и научного освоения со стороны всех государств-участников включая суверена при полной демилитаризации и нейтрализации архипелага. Архипелаг образует административный округ

Свальбард, которым управляет губернатор, назначаемый королем Норвегии. Участники Договора 1920 г. должны соблюдать норвежское законодательство, действующее на Свальбар-де, которое, в свою очередь, не должно противоречить положениям Договора. К 1991 г. в Договоре о Шпицбергене участвовало 41 государство. Государствам – участникам договора гарантируется свободный доступ на архипелаг и в его территориальные воды, равное для всех право заниматься хозяйственной, коммерческой и научной деятельностью. Основной формой пользования данной территорией является разработка полезных ископаемых, главным образом каменного угля, регулируемая Горным Уставом, принятым норвежским Стортингом (парламентом) в 1925 г. и являющимся составной частью Договора 1920 г.

Современное международное право запрещает насильственные территориальные изменения, однако это не означает невозможность территориальных изменений как таковых. Определение правомерности титула (правооснования) на государственную территорию базируется на т.н. принципе или законе интертемпоральности, согласно которому правомерность титула оценивается исходя из норм того времени, когда произошло приобретение территории. В частности, поскольку до 1945 г. не существовало запрета на применение силы, сегодня титул на территории, завоеванные до 1945 г., не подлежит оспариванию. Так, Декларация о принципах международного права 1970 г., закрепляя незаконность территориальных приобретений, являющихся результатом угрозы силой или ее применения, прямо указывает на неприменимость данного положения к приобретениям на основании любого международного соглашения, заключенного до принятия Устава ООН и имеющего юридическую силу в соответствии с международным правом.

Исключение могут составлять ситуации, в которых интертемпоральному закону противостоит императивная норма международного права. Так, из консультативного заключения о статусе Западной Сахары Международного Суда ООН можно сделать вывод о том, что принцип права народов на самоопределение имеет преимущественное значение в отношении всех прочих оснований приобретения титула.

В настоящее время правомерными основаниями и способами приобретения и изменения государственной территории признаются осуществление права на самоопределение народов, эффективная оккупация ничейной территории, цессия, аккреция, адъюдикация и др.

Первичное приобретение территории путем эффективной оккупации ничейной земли осуществлялось на протяжении всей эпохи географических открытий. Следует подчеркнуть, что данный способ значительно эволюционировал. Первоначально «ничейными» считались все земли, не принадлежавшие христианским монархам. В XIX, в., с утверждением концепции «цивилизованных государств», terra nullius считались все земли «варварских» народов.

С принятием Устава ООН и утверждением принципа суверенного равенства государств, подобный подход неприменим. Как подчеркнул Международный Суд ООН в консультативном заключении о статусе Западной Сахары, проживание на какой-либо территории населения с зачатками политической и социальной организации лишает ее статуса terra nullius. В международном праве XIV–XVIII вв. существовал принцип «первичного завладения» или «фиктивной оккупации», когда для приобретения титула достаточно было факта открытия ничейной земли и установления знака (флага, креста, камня), подтверждающего принадлежность какому-либо государству. Постепенно, с уменьшением количества неосвоенных земель и интенсификацией споров в отношении территории, сначала, с XVII в., в доктрине, а позднее, в XIX в., в практике государств были введены дополнительные критерии, подтверждающие эффективность оккупации.

Сегодня под эффективной оккупацией понимают способ приобретения территории, основанный на нотификации заинтересованных государств и непрерывном, мирном, фактическом осуществлении власти от имени государства. Данные критерии означают, что деятельности на какой-либо территории частных лид недостаточно для ее включения в состав государственной: само государство должно показать animus occupandi – намерение распространить свой суверенитет на данную территорию и фактически действовать исходя из этого намерения. В случаях, когда климатические и иные природные особенности не позволяют активно осваивать приобретенные земли, animus occupandi может стать достаточным основанием правомерности приобретения титула (как, например, в случае Восточной Гренландии).

Молчаливое согласие заинтересованных государств с длительным, непрерывным, мирным осуществлением государственной власти на определенной территории может привести к возникновению титула на основании давности владения. Основным вопросом является длительность такой практики. Например, в деле о храме Преах Вихеар фактическое владение Камбоджей территорией, прилегающей к храму, на основании карты, которую Таиланд не оспаривал, длилось менее 50 лет и, наряду с иными аргументами, Международный Суд ООН посчитал этого достаточным, чтобы не принять возражения Таиланда и признать суверенитет Камбоджи над этой территорией.

Принцип самоопределения народов, закрепленный в Уставе ООН, стал причиной наиболее серьезных территориальных изменений в XX в. – распада колониальной системы и возникновения независимых государств в Азии, Африке, Латинской Америке и Европе. Основную сложность представляет соотнесение права народов на самоопределение в форме отделения от государства и принципа территориальной целостности. Современная доктрина и практика международных отношений дают основания полагать, что за несколькими исключениями территориальная целостность имеет приоритет. Так, Декларация о принципах международного права 1970 г. указывает, что право на самоопределение «не должно истолковываться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, соблюдающих в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов… и, вследствие этого, имеющих правительства, представляющие без различия расы, вероисповедания или цвета кожи весь народ, проживающий на данной территории. Каждое государство должно воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны». Осуществление территориальных изменений при реализации народом своего права на самоопределение может происходить в различных формах.

Достаточно широко распространен референдум (плебисцит). Так, в 1993 г. в результате референдума от Эфиопии отделилась Эритрея, вопрос о суверенитете Квебека и выходе из Канады был поставлен на референдуме 30 октября 1995 г., на котором практически одинаковое количество проголосовало «за» (49,4%) и «против» (50,6%), однако в деле об отделении Квебека в 1998 г. Верховный Суд Канады, опираясь на Декларацию о принципах международного права 1970 г., указал, что государство, чье правительство представляет весь народ или народы, проживающие на его территории, на основании равенства и без дискриминации и уважает принцип самоопределения в своих внутренних установлениях, по международному праву имеет право защищать свою территориальную целостность.

Использование вооруженной силы для отстаивания своего права на отделение допускается согласно резолюции ГА ООН 3314 (XXIX) «Определение агрессии» 1974 г., если народу, находящемуся под колониальной властью, иностранным господством или военной оккупацией, отказывают в праве на самоопределение. История XX в. знает немало антиколониальных войн, в частности, прибегать к силе пришлось Конго, Алжиру, Вьетнаму. Неопределенность правовых норм в области соотношения права народа на самоопределение и территориальной целостности, а также высокая политическая значимость данных проблем, находят свое практическое выражение в продолжающихся кризисах вокруг положения Тибета под властью Китая, курдов в Турции и на Ближнем Востоке.

Цессия в международном праве (от лат. cessio – отказ, уступка) – это уступка, передача части территории одним государством другому на вечные времена, сопровождаемая переходом суверенитета. Такая уступка обычно закрепляется международным договором.

Для наступления правовых последствий неважно, на возмездной или на безвозмездной основе осуществляется цессирование. В случае возмездной передачи территории компенсация может выражаться в денежной или иной форме. Так, в 1867 г. Россия уступила США Аляску за 7,2 млн. долларов США. Достаточно часто используется так называемая двойная цессия или обмен территориями, например, Соглашением 1951 г. об обмене территориями между СССР и Республикой Польша эти страны обменялись участками своих территорий, в силу их экономической привязки к приграничному району другого государства.

Изменение территории государства, особенно в бассейнах пограничных рек, возникает в силу аккреции и авульсии. Поскольку река представляет собой сложную гидросистему, со временем возможно изменение ее русла. Если такие изменения явились результатом постепенного процесса намывания осадочных пород – это аккреция или приращении территории, такие новые земли становятся частью государственной территории. Если изменение русла реки произошло внезапно, в результате влияния внешних факторов (в частности, климатических, например, урагана или наводнения), говорят об авульсии или отрыве территории, которая обычно не влечет изменения границ.

Основанием изменения территории государства может стать адъюдикация, т.е. вынесение судебного или арбитражного решения. Современное международное право обязывает государства прибегать к мирным способам разрешения международных споров, включая территориальные споры. В XIX – начале XX вв. был вынесен ряд важных решений, оказавших влияние на формирование института правового режима государственной территории в международном праве.

В современных международных отношениях широко распространена практика обращения в Международный Суд ООН для разрешения споров о сухопутной и морской границе, для раздела континентального шельфа. Советский Союз к данному способу не прибегал, однако после его распада территориальные споры разгорелись с новой силой. Так, 3 февраля 2009 г. Международный Суд ООН вынес решение об установлении черноморской границы, включая делимитацию континентального шельфа и исключительной экономической зоны, между Румынией и Украиной.

Послевоенная практика показывает возможность изменения (отторжения) части территории государства, совершившего международные преступления (в частности, агрессию) как чрезвычайной формы ответственности. Подобные меры применялись и к Германии (Восточная Пруссия), и к Японии (Курильские острова).

В качестве дополнительных оснований приобретения или изменения территории государства используют географические принципы, наиболее известный из которых – принцип примыкания или географической близости, которым пытаются оправдать распространение суверенитета на острова, составляющее геологическое целое с другим островом или материковой территорией, принадлежащей государству. Иногда в качестве дополнительного основания приобретения территории используются аргументы исторического характера, относиться к которым следует осторожно.

государственный граница территория конституция

**2. Правовой статус государственных границ**

Территории государств разделяются государственными границами.

Государственная граница – линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы территории Республики Беларусь (суши, вод, недр, воздушного пространства (ст. 1 Закона Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь»).

Линии государственных границ могут быть действительными или воображаемыми, но в любом случае они осуществляют свою основную функцию – определяют пределы территориального верховенства государства и отделяют территорию одного государства от территории другого.

Современное международное право в качестве одного из основополагающих принципов закрепляет принцип нерушимости границ как запрет одностороннего или, тем более, насильственного изменения границ (Декларация о принципах международного права 1970 г., Декларация принципов Хельсинкского заключительного акта СБСЕ 1975 г.). Данный принцип не направлен на полное запрещение изменения границ, таковое возможно при условии согласия всех приграничных государств. Поэтому в современных международных отношениях наиболее широко распространена практика договорного оформления границ, которая позволяет четко и недвусмысленно закрепить волю государств.

Помимо принципа нерушимости границ, при определении их прохождения в случае осуществления народом права на самоопределение в форме образования нового государства применяется принцип uti possidetis (juris) (сохраняешь то, чем владеешь), согласно которому вновь возникшие государства уважают колониальные и административные границы. Данный принцип возник в XIX в. в Латинской Америке, применялся при деколонизации Африки и при распаде Советского Союза, Чехословакии для предотвращения «переделов» территории и поддержания международного мира и безопасности. Его значимость вне деколонизационного контекста была подтверждена Арбитражной комиссией Конференции по Югославии в Заключении №3.

Закон Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь» указывает, что Республика Беларусь при осуществлении государственной пограничной политики, руководствуется принципами обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь и международной безопасности, взаимного уважения суверенитета, равенства и территориальной целостности государств, нерушимости государственной границы, мирного разрешения пограничных вопросов и инцидентов, уважения прав и свобод человека и гражданина, взаимовыгодного всестороннего сотрудничества с иностранными государствами. В ст. 15 Закона предусматривается, что государственная граница устанавливается и изменяется в соответствии с международными договорами Республики Беларусь, не установленные с сопредельными государствами участки границы подлежат договорному закреплению.

Установление границ – сложный процесс, предполагающий несколько стадий, среди основных – делимитация и демаркация. Делимитация, т.е. договорное закрепление линии прохождения границы, осуществляется на крупномасштабных картах с приложением подробного словесного описания границы. Например, Договор между Республикой Беларусь и Литовской Республикой о белорусско-литовской государственной границе 1995 г. следующим образом описывает прохождение границы:

«Линия государственной границы между Республикой Беларусь и Литовской Республикой проходит от стыка границ Республики Беларусь, Литовской Республики и Латвийской Республики общим направлением на юго-запад через озеро Дрисвяты, по реке Опивардка, через озера Опиварда и Прутас, затем по реке Диена в восточном направлении и далее до железнодорожной станции Гадутишки. Далее проходит на север от белорусского населенного пункта Лынтупы, пересекает шоссе Молодечно-Вильнюс на восток от литовского населенного пункта Шумшкас, огибает с востока, юга и запада район литовского населенного пункта Девянишкес, затем пересекает шоссе Лида-Вильнюс на север от белорусского населенного пункта Бенякони и далее проходит по реке Шальча. Затем идет на юг от литовского города Эйшишкес, далее по реке Начка, огибает с юга литовский населенный пункт Дубичай, выходит к истоку реки Катра и далее по ней, а затем через озера Груда и Дуб. Далее пересекает железную дорогу Гродно – Вильнюс у остановочного пункта Сенава, а железную дорогу на Друскининкай пересекает на север от станции Поречье, откуда идет на запад до реки Неман и вверх по ней против течения, а затем по реке Мариха до стыка белорусско-литовско-польской границы».

На основании договора специально создаваемая паритетная комиссия производит демаркацию, т.е. установление на местности отличительных пограничных знаков (столбы, буи), с их подробным описанием в протоколах (на каждый знак) и отражением на карте, которые также являются неотъемлемой частью договора о границе. Периодически может возникать необходимость обновлять и восстанавливать поврежденные и утраченные знаки, т.е. осуществить редемаркацию, которая также производится паритетной комиссией.

Поскольку граница очерчивает всю государственную территорию, она представляет собой своеобразный конус, упирающийся вершиной в центр Земли с основанием на высоте 100 – 110 км над поверхностью Земли.

В международно-правовой доктрине выделяют различные виды государственных границ: по географическому признаку различают сухопутные, водные и воздушные.

Водные границы, в свою очередь, делятся на речные, озерные, морские, границы других водоемов. По рекам граница может проходить по середине русла реки (если река несудоходная), на судоходных реках – по тальвегу, т.е. линии наибольших глубин, или по середине главного фарватера; реже граница проводится по одному из берегов реки. На озерах и иных водоемах граница чаще всего проходит по прямой линии, соединяющей выходы сухопутной границы к водоему. Морская граница проходит по внешней линии территориального моря государства, которое согласно ст. 3 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. не может превышать 12 морских миль от линии наибольшего отлива либо по линии размежевания территориальных вод смежных или противолежащих государств.

Воздушные границы – это воображаемые плоскости, восстановленные вертикально к сухопутной и водной границам до высоты 100–110 км, определяющие пределы государственного воздушного пространства.

Границы проводятся различными способами, в зависимости от географических и исторических факторов. Старейшими являются орографические границы, проходящие по наиболее заметным точкам рельефа местности (реки, горы). Проведение геометрических границ – по прямым линиям, соединяющим определенные точки, невзирая на особенности рельефа, может повлечь негативные последствия для населения, проживающего на территории и исторически обычно учитывающего особенности местности. С такой проблемой сталкиваются практически все бывшие колонии, особенно африканские. С одной стороны, границы, проведенные метрополиями, не учитывают этнический состав населения, с другой стороны, в силу принципа uti possidetis эти границы обязательны для бывших колоний. Редко используют разновидность геометрических границ, т.н. астрономические границы, проходящие по меридианам или параллелям.

Государственная граница как предел государственной территории подлежит особой охране.

Режим государственной границы устанавливается национальным законодательством, в частности, в Республике Беларусь – Законом Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь» и международными договорами Беларуси с сопредельными государствами. Режим границы определяет правила содержания границы, ее пересечения лицами и транспортными средствами, перемещения грузов, товаров и животных, плавания и пребывания невоенных и военных плавсредств в части вод пограничных рек, озер и иных водных объектов, принадлежащих Республике Беларусь, разрешения инцидентов, связанных с нарушением режима.

Частью режима государственной границы является определение пограничной зоны, которая устанавливается, как правило, в пределах прилегающей к государственной границе территории района, города, поселка, сельсовета. В состав пограничной зоны (там, где она устанавливается) включаются также принадлежащая Республике Беларусь часть вод пограничных рек, озер и иных водных объектов. В пограничную зону могут не включаться территории санаториев, домов отдыха, других оздоровительных учреждений, а также места массового отдыха, водопользования, отправления религиозных обрядов и иные места традиционного массового пребывания граждан. Пределы пограничной зоны определяются решениями областных исполнительных комитетов по представлению Государственного комитета пограничных войск и обозначаются предупреждающими знаками.

Созданию необходимых условий для охраны пограничной зоны способствует пограничный режим (его следует отличать от режима государственной границы), который распространяется на нее и включает правила:

– въезда, временного пребывания, передвижения лиц и транспортных средств в пограничной зоне;

– производства работ в пограничной зоне;

– учета и содержания плавсредств в портах и иных пунктах базирования, их плавания и нахождения во внутренних водах Беларуси в пределах пограничной зоны и в принадлежащей Республике Беларусь части вод пограничных рек, озер и иных водных объектов.

В частности, въезд в пограничную зону лицам, не проживающим в ней постоянно, осуществляется на основании документов, удостоверяющих личность, при наличии документов, подтверждающих уплату государственной пошлины либо документов, на основании которых въезд (вход), временное пребывание и передвижение в пограничной зоне разрешены без уплаты государственной пошлины. Контроль соблюдения пограничного режима совместно осуществляют органы внутренних дел и пограничные войска.

Пограничная полоса – это полоса местности, непосредственно прилегающая к государственной границе на ее сухопутных участках или вдоль берегов пограничных рек, озер и иных водных объектов. В пограничную полосу не включаются населенные пункты и места массового отдыха местного населения.

Следует отметить, что расхожее обывательское выражение «ничейная» или «нейтральная» полоса полностью не соответствует международно-правовому регулированию установления границ: между территориями государств не может быть ничейной земли. Вероятно, данное заблуждение принимает за ничейную зону т.н. полосу крепления границы – участок местности, прилегающий непосредственно к границе и предназначенный для ее обозначения на местности и обеспечения ее надлежащего содержания.

Для решения вопросов, связанных с поддержанием режима государственной границы и урегулирования пограничных инцидентов, согласно Закону Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь», Советом Министров Республики Беларусь из числа офицеров пограничных войск назначаются пограничные уполномоченные, если инциденты не урегулированы пограничными уполномоченными, они разрешаются по дипломатическим каналам.

После распада СССР и провозглашения независимости Беларусь обрела границы с пятью государствами: Польшей, Латвией, Литвой, Россией и Украиной. Из этих пяти государств, четыре – бывшие советские республики, границы с которыми – это бывшие административные границы СССР.

Закон «О Государственной границе Республики Беларусь» предполагает, что, исходя из характера отношений Республики Беларусь с сопредельным государством, на отдельных участках государственной границы пограничная зона и пограничная полоса могут не устанавливаться. Соответственно режим границ современной Беларуси отличается на разных участках. Так, на границе с Россией нет пограничного контроля, т.е. действует принцип беспрепятственного перемещения людей и грузов между странами. На белорусско-украинской границе действует пограничный и таможенный контроль, но ограничений по ее пересечению (например, визовых) нет.

Республикой Беларусь и Российской Федерацией в 1995 г. был заключен Договор о совместных усилиях по охране государственной границы Республики Беларусь, где под государственной границей Беларуси для целей данного договора понимают границу с Латвийской Республикой, Литовской Республикой и Республикой Польша. Кроме того, в рамках СНГ действует Договор о сотрудничестве в охране границ государств – участников СНГ с государствами, не входящими в Содружество, 1995 г.

Полноценная граница существует между Беларусью и Латвией, Беларусью и Литвой на основании Договора об установлении государственной границы между Республикой Беларусь и Латвийской Республикой 1995 г. и Договора о белорусско-литовской государственной границе 1996 г. Белорусско-польская граница как наследница советско-польской границы также включает все аспекты режима государственной границы.

Приграничное сотрудничество Республики Беларусь осуществляется в нескольких формах. На двусторонней основе заключаются соглашения, как, например, Договор между Республикой Беларусь и Республикой Польша о добрососедстве и дружелюбном сотрудничестве 1992 г. или Соглашение о сотрудничестве приграничных областей Республики Беларусь и Украины 1997 г., призванные упростить приграничное сотрудничество и развивать хозяйственные, культурные и другие связи в приграничных областях, способствовать созданию благоприятных условий для развития экономических, гуманитарных и других отношений между приграничными областями.

Многостороннее приграничное сотрудничество осуществляется, в частности, в рамках концепции «еврорегионов», которая сформулирована в принятой СЕ Европейской конвенции по трансграничному сотрудничеству 1980 г. Согласно этому документу еврорегионы – это трансграничные территории, состоящие из нескольких административно-территориальных единиц двух или более государств, образующиеся на основе взаимных интересов в области экономики, охраны природы, культуры и спорта. Субъектами сотрудничества приграничных регионов различных европейских стран являются органы местного самоуправления и государственной администрации, действующие в рамках национального законодательства.

В настоящее время Республика Беларусь является соучредителем четырех еврорегионов:

– еврорегион «Буг», куда наряду с Брестской областью входят Люблинское и Тарнобжегское воеводства (Польша) и Волынская область (Украина);

– еврорегион «Неман», в состав которого с белорусской стороны входит Гродненская область, с литовской – Марьям – польский и Алитусский районы, с польской – Подляское воеводство, с российской – Черняховский, Краснознамен – ский, Озерский, Гусевский и Нестеровский районы Калининградской области;

– еврорегион «Беловежская пуща», где с белорусской стороны членами являются Свислочский, Пружанский и Каменец – кий районы, с польской – Гайнувский повет;

– еврорегион «Озерный край», куда с белорусской стороны вошли Браславский, Миорский, Верхнедвинский, Глубокский и Поставский районы Витебской области, с латвийской – города Даугавпилс и Резекне, с литовской – Игналинский, Висагинасский и Зарасайский районы.

**3. Правовой режим международных рек и озер**

Своеобразием отличается международно-правовое регулирование прохождения границ по рекам, которые пересекают или делят территорию нескольких государств. Собственно международная река – это река, протекающая по территории двух или более государств. Различают трансграничную реку, пересекающую государственную территорию нескольких государств, и пограничную реку, разделяющую территории государств, т.е. по ней проходит государственная граница двух государств.

Исторически международной право регулировало в основном судоходство на реках, поэтому международная река в узком смысле – это река, судоходная на всем своем протяжении, протекающая по территории нескольких государств и впадающая в море. Таких международных рек в классическом понимании на Земном шаре около 200: Дунай, Амазонка, Вольта, Замбези, Конго, Нигер, Нил, Ганг, Меконг и др.

Наиболее крупные судоходные международные реки как важные транспортные артерии становились объектом отдельных многосторонних договоров. Так, Белградская конвенция о режиме судоходства на Дунае 1948 г., дополненная Будапештским Дополнительным протоколом 1998 г., закрепила, что навигация на Дунае должна быть свободной и открытой для граждан, торговых судов и товаров всех государств на основе равенства в отношении портовых и навигационных сборов и условий торгового судоходства. Плавание по Дунаю военных кораблей всех непридунайских стран воспрещается, плавание военных кораблей придунайских стран за пределами страны, флаг которой несет корабль, может осуществляться только по договоренности между заинтересованными придунайскими государствами.

В данной Конвенции выражения «придунайское государство» или «придунайская страна» означают государство, имеющее берег или берега по Дунаю. Однако при том, что первоначально в Конвенции 1948 г. участвовал СССР, в 1998 г. Дополнительный протокол подтвердил участие в Конвенции Российской Федерации, которая после распада Советского Союза перестала быть придунайским государством. Придунайские государства обязываются содержать свои участки Дуная в судоходном состоянии для речных судов и производить необходимые работы для обеспечения и улучшения условий судоходства, а также не ставить препятствий или помех для судоходства на фарватерах Дуная.

Конвенцией учреждается Дунайская комиссия, в состав которой входит по одному представителю стран – участниц Конвенции. В компетенцию Комиссии входит:

– наблюдение за исполнением постановлений Конвенции;

– составление общего плана основных работ в интересах судоходства на базе предложений и проектов придунайских государств;

– установление единой системы навигационной путевой обстановки на всем судоходном течении Дуная, а также, с учетом специфических условий отдельных участков, основных положений о плавании по Дунаю, включая основные положения лоцманской службы;

– унификация правил речного надзора;

– координация гидрометеорологической службы на Дунае, издание для Дуная единого гидрологического бюллетеня и гидрологических прогнозов, краткосрочных и долгосрочных;

– статистика судоходства на Дунае;

– издание справочников, лоций, навигационных карт и атласов для нужд судоходства.

Судоходство на Дунае осуществляется согласно правилам, установленным соответствующими придунайскими странами, по территории которых протекает Дунай, а в тех районах, где берега Дуная принадлежат двум разным государствам, – согласно правилам, установленным по соглашению между этими государствами. Суда, плавающие по Дунаю, имеют право с соблюдением правил, установленных соответствующими придунайскими государствами, заходить в порты, производить в них погрузочные и разгрузочные операции, посадку и высадку пассажиров, а также пополнять запасы топлива, предметов снабжения и т.д.

Прибрежное государство осуществляет суверенитет над участком международной реки, протекающим по его территории с ограничениями, устанавливаемыми соглашением прибрежных государств и современным международным правом, которое регулирует также несудоходное использование международных рек для целей ирригации, гидроэнергетики, рыболовства, лесосплава, сброса отходов и т.п. Государства должны исходить из принципов разумного и справедливого использования вод и непричинения существенного трансграничного ущерба иным прибрежным государствам.

После распада СССР международными стали многие реки, протекающие по территории Беларуси, например, Нёман, Днепр, Буг, Западная Двина. Однако пока специальных международных соглашений по данным рекам Беларусью не заключено.

В 2008 г. Республика Беларусь присоединилась к Европейскому соглашению о важнейших внутренних водных путях международного значения 1996 г., направленному на облегчение и развитие в Европе международных перевозок внутренним водным транспортом. Данное Соглашение представляет собой согласованный план развития и строительства «сети внутренних водных путей международного значения», куда входят внутренние водные пути и порты международного значения, указанные в приложениях к Соглашению. На основании данного Соглашения всем внутренним водным путям международного значения присуждаются двух-, четырех- или шестизначные номера. Так, путь [река Висла от Гданьска до Варшавы – Брест] – Пинск – река Днепр через Киев до Херсона имеет номер Е 40 (в квадратных скобках приведены участки водных путей, которые в настоящее время не существуют, но которые включены в программы развития инфраструктуры). Среди перечисляемых в Приложении к Соглашению портов внутреннего плавания международного значения, к сожалению, белорусских портов нет.

21 апреля 2003 г. Республика Беларусь присоединилась к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, принятой 17 марта 1992 г. в г. Хельсинки. Согласно Конвенции трансграничные воды – это любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах; в тех случаях, когда трансграничные воды впадают непосредственно в море, пределы таких трансграничных вод ограничиваются прямой линией, пересекающей их устье между точками, расположенными на линии малой воды на их берегах.

Основной задачей Конвенции является предотвращение и минимизация последствий трансграничного воздействия, под которым понимаются любые значительные вредные последствия, возникающие в результате изменения состояния трансграничных вод, вызываемого деятельностью человека, физический источник которой расположен полностью или частично в районе, находящемся под юрисдикцией того или иного государства-участника, для окружающей среды в районе, находящемся под юрисдикцией другого государства-участника. К числу таковых для окружающей среды относятся последствия для здоровья и безопасности человека, флоры, фауны, почвы, воздуха, вод, климата, ландшафта и исторических памятников или других материальных объектов. Государства берут на себя обязанность принимать все меры для предотвращения, ограничения и сокращения любого трансграничного воздействия, включая ограничение загрязнения вод, использование трансграничных вод разумным и справедливым образом с особым учетом их трансграничного характера, сохранение и, когда это необходимо, восстановление экосистем.

Конвенция базируется на следующих принципах:

1) принятие мер предосторожности, в соответствии с которым меры по предупреждению возможного трансграничного воздействия утечки опасных веществ не должны откладываться на том основании, что научные исследования не установили в полной мере причинно-следственной связи между этими веществами, с одной стороны, и возможным трансграничным воздействием – с другой;

2) «загрязнитель платит», в соответствии с которым расходы, связанные с мерами по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения, покрываются загрязнителем;

3) «равенство поколений», по которому управление водными ресурсами осуществляется таким образом, чтобы потребности нынешнего поколения удовлетворялись без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности.

Конвенция предусматривает проведение консультаций между прибрежными государствами для развития сотрудничества по вопросам, охватываемым ее положениями, на основе взаимности, доброй воли и добрососедства по просьбе любого такого государства.

Прибрежные государства обязаны незамедлительно информировать друг друга о любой критической ситуации, которая может стать причиной трансграничного воздействия. В случае возникновения критической ситуации прибрежные государства оказывают по запросу взаимную помощь, включая при необходимости упрощение пограничных формальностей.

Особо отмечается обязанность прибрежных государств обеспечить информирование общественности о состоянии трансграничных вод и мерах, принимаемых или планируемых с целью предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия, а также об эффективности этих мер. В частности, общественности предоставляется информация о целевых показателях качества воды, результатах взятия проб воды и стоков, осуществляемого с целью мониторинга и оценки, а также результатах проверки соблюдения целевых показателей качества воды.

Для описания мер, которые должны предприниматься прибрежными государствами, Конвенция использует термин «наилучшая имеющаяся технология», который означает последние достижения в разработке процессов, установок или эксплуатационных методов, доказавших практическую пригодность в качестве конкретной меры для ограничения сбросов, выбросов и отходов. При определении того, представляют ли собой процессы, установки или эксплуатационные методы наилучшую имеющуюся технологию в целом или в каждом отдельном случае, особо учитываются:

а) сравнимые процессы, установки или эксплуатационные методы, успешно опробованные в последнее время;

б) технический прогресс и изменения в научных знаниях и понимании проблем;

в) возможность применения такой технологии с экономической точки зрения;

г) временные рамки для установки оборудования, как на новых, так и на существующих предприятиях;

д) характер и объем соответствующих сбросов и стоков;

е) малоотходная и безотходная технология.

Таким образом, наилучшая имеющаяся технология для конкретного процесса будет со временем претерпевать изменения под воздействием технического прогресса, экономических и социальных факторов, а также в свете изменений в научных знаниях и понимании проблем.

В отношении ответственности за загрязнение положения Конвенции уточняются пока не вступившим в силу Протоколом о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды, 2003 г. Протокол применяется к ущербу, причиненному в результате трансграничного воздействия промышленной аварии на трансграничные воды, понесенному в государстве, не являющемся государством, в котором произошла промышленная авария. Для целей Протокола «ущерб» означает:

1) гибель людей или телесное повреждение;

2) утрату или повреждение имущества, иного, чем имущество лица, несущего ответственность в соответствии с Протоколом;

3) утрату дохода, непосредственно вытекающую из ущерба обеспеченным правовой защитой интересам, связанным с любым использованием трансграничных вод в экономических целях;

4) затраты на меры по восстановлению пострадавших трансграничных вод, ограниченные затратами на меры, которые фактически приняты или должны быть приняты.

Такой ущерб должен быть причинен «промышленной аварией», т.е. событием, происшедшим в результате выхода из-под контроля опасной деятельности:

– на предприятии, включая резервуары для опасных промышленных отходов, например, в процессе производства, использования, хранения, обработки или удаления;

– при транспортировке в зоне проведения опасной деятельности;

– в ходе транспортировки по трубопроводам за пределы объекта.

Протокол исходит из концепции абсолютной, безвиновной ответственности. Оператор несет ответственность за ущерб, причиненный в результате промышленной аварии. Если лицо, которому был нанесен ущерб, по своей вине причинило ущерб или способствовало его причинению, размер компенсации может быть уменьшен или в ней может быть отказано с учетом всех существующих обстоятельств. Любое лицо несет ответственность за ущерб, который оно причинило или которому способствовало своими умышленными, халатными или небрежными действиями или бездействием.

Протокол устанавливает пределы материальной ответственности исходя из категорий опасной деятельности. В зависимости от токсичности опасных веществ и их концентрации по сравнению с пороговыми количествами, опасная деятельность делится на три категории: А, В и С.' Пределы ответственности рассчитываются в специальных правах заимствования (далее – СПЗ) МВФ и устанавливаются на уровне 10 млн. СПЗ при опасной деятельности категории А и 40 млн. СПЗ при деятельности категорий В и С.

Для обеспечения выплат в случае ущерба Протокол предусматривает минимальные пределы финансового обеспечения, которые обеспечиваются страховыми полисами, гарантиями исполнения или другими финансовыми гарантиями, включая финансовые механизмы, предоставляющие компенсацию в случае неплатежеспособности. Минимальные пределы финансового обеспечения для трех категорий опасной деятельности исходят из 2,5 млн. СПЗ для опасной деятельности категории А и 10 млн. СПЗ для категорий В и С.

Протокол устанавливает сроки исковой давности: три года с того момента, когда истцу стало известно или, как можно разумно предположить, должно было стать известно об ущербе и о лице, несущем за него ответственность, при условии, что с даты промышленной аварии прошло не более пятнадцати лет.

Иски о компенсации в соответствии с Протоколом могут предъявляться лишь в судах того государства, где:

а) был нанесен ущерб;

б) произошла промышленная авария;

в) ответчик имеет обычное место жительства или, если ответчиком является компания или другое юридическое лицо или ассоциация физических или юридических лиц, – основное место его деятельности, зарегистрированную штаб-квартиру или место нахождения центрального административного органа.

**Список использованных источников**

1. Бабурин, С.Н. Территория государства. Правовые и геополитические проблемы / С.Н. Бабурин. – М., 1997.

2. Вылегжанин, А.Н. Шпицберген: правовой режим прилегающих морских районов / А.Н. Вылегжанин, В.К. Зиланов. – М., 2006.

3. Клименко, Б.М. Международные реки / Б.М. Клименко. – М., 1969.

4. Барсегов, Ю.Г. Территория в международном праве / Ю.Г. Бар – сегов. – М., 1958.

5. Волова, Л.И. Принцип территориальной целостности и неприкосновенности в современном международном праве / Л.И. Волова. – Ростов-на-Дону, 1981.

6. Логунов, В.Д. Современный международно-правовой режим Дуная / В.Д. Логунов. – М., 1958.

7. Васильева Л.А. Международное публичное право: курс интенсивной подготовки / Л.А. Васильева, О.А. Бакиновская. – Минск: ТетраСистем, 2009. – 256 с.

8. Международное публичное право. Общая часть: учеб. Пособие / Ю.П. Бровка [и др.]; под ред. Ю.П. Бровки, Ю.А. Лепешкова, Л.В. Павловой. / Минск: Амалфея, 2010. – 496 с.

9. Гуреев, С.А. Международное речное право / С.А. Гуреев, И.Н. Тарасова. – М., 2004.

10. Клименко, Б.М. Государственная территория / Б.М. Клименко. – М» 1974.

11. Корбут, Л.В. Международно-правовой режим рек: история и современность / Л.В. Корбут, Ю.Я. Баскин. – М., 1987.