

АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ ДОКУМЕНТОВ, ЗАКРЕПИВШИХ ПРИЗНАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗГРАНИЧЕНИЯ РЕСПУБЛИК ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

А.Т. Мамытова, канд. юрид. наук, докторант

Института государства и права Национальной академии наук Кыргызской Республики

(Кыргызстан, г. Бишкек)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-11-4-224-230

Аннотация. В данной статье рассматриваются вопросы анализа правовых документов, закрепившие признание административно-территориального деления республик Центральной Азии. Анализ материалов показал, что ни один из ранее принятых документов, касающихся установления межреспубликанских границ, не прошел всех необходимых юридических процедур в соответствии с законодательством Союза ССР и не был утверждён в установленном порядке.

Ключевые слова: Средняя Азия, размежевание, деление, административная, территориальная, граница, суверенитет, право.

Анализ имеющихся нормативных правовых актов Среднеазиатского Ликвидационного Комитета 1924-1927 годов, образованного ЦИК СССР, по национально-территориальному размежеванию, то есть по установлению границ государственных образований в средней Азии, таких как: Кара-Киргизская автономная область в составе РСФСР; Таджикской АССР в составе Узбекской ССР; Узбекской ССР, как ранее указано в Главе I данной диссертации, что проект установления границ между РСФСР и Узбекской ССР были одобрены только Президиумом Всероссийского ЦИК 4 мая 1925 года, т.е. Центральным исполнительным Комитетом РСФСР, а не Центральным исполнительным Комитетом Союза ССР.

Однако, в соответствии Конституции СССР 1924 года изменение внешних границ Союза, а также урегулирование вопросов об изменении границ между союзными республиками относятся к ведению верховных органов Союза ССР [1]. При этом, согласно Конституции верховным органом власти СССР являлся съезд Советов, а в период между съездами Советов – Центральный Исполнительный Комитет СССР [2], а в период между сессиями ЦИК СССР высшим органом власти являлся Президиум ЦИК СССР [3].

Кроме того, при установлении границы между вновь образованными субъектами Союза ССР, не были разработаны картографические приложения, которые определяют предмет регулирования границы, которые окончательно в соответствии с Конституцией не были утверждены ни ЦИКом Союза ССР, ни его Президиумом.

Соответственно, учитывая указанные нормы Конституции 1924 года – акты Среднеазиатского Ликвидационного Комитета по национально-территориальному размежеванию юридической силы не имеют, в связи с чем, при установлении кыргызско-казахской, кыргызско-таджикской и кыргызско-узбекской государственных границ материалы национально-территориального размежевания 1924-1927 годов не могут быть взяты за правовую основу.

Аналогичная картина складывается и в отношении итогов работы Паритетных комиссий 1955; 1958-1959; 1963; 1968-1969; 1985-1989 годов, которые рассматривали вопросы границ республик Средней Азии и Казахстана.

Итоговые материалы указанных Паритетных комиссий, после достижения полного согласия по всем спорным вопросам и получения одобрения Советов Министров союзных республик, однако в Пре-

зидиумах Верховных Советов республик не были утверждены.

При этом, согласно Конституции СССР 1936 года утверждение и изменение границ между союзными республиками было также отнесено к компетенции высших органов государственной власти и органов государственного управления СССР. Высшим органом государственной власти СССР являлся Верховный Совет СССР [4].

В связи с чем, работа Паритетных комиссий, образованных в 1958-1959 и 1963 году, практически была сведена на нет.

Учитывая, что юридическая граница между Кыргызстаном и Казахстаном, Кыргызстаном и Таджикистаном, и Узбекистаном не была установлена до 1980 года, Паритетной комиссией, созданной в 1989 году, за основу была принята граница по материалам работы Паритетных комиссий, работавших в 1958-1959 годах.

Созданные Паритетные комиссии республик в 1985-1989 годах, рассматривая спорные вопросы, как на отдельных участках, так и по всей межреспубликанской границе, не смогли прийти к согласованному мнению.

Анализ материалов показал, что ни один из ранее принятых документов, касающихся установления межреспубликанских границ, не прошел всех необходимых юридических процедур в соответствии с законодательством Союза ССР и не был утверждён в установленном порядке.

Так, согласно Конституции СССР 1977 года, административная граница между союзными республиками должна была устанавливаться Союзом ССР в лице его высших органов государственной власти и управления [5]. При этом, согласно Конституции высшим органом государственной власти СССР являлся Верховный Совет СССР [6].

В прежние годы отношения братства и дружбы между республиками позволяли найти выход из любого конфликта.

Рассмотрение имеющихся материалов показывает, что за период существования Союза ССР основой принятия решений по установлению границ между союзными республиками было фактическое землепользование и что официальные докумен-

ты упорядочивали лишь реально существовавшие отношения.

После распада СССР, поскольку стороны изначально не определили правовые основания для установления границ, а предложенные версии прохождения границы различались, необходимо было согласовать правовые основания для делимитации границ, то есть перечень нормативных правовых актов, иных данных и материалов, которыми руководствовались бы обе стороны, или, даты по состоянию на которую стороны признают прохождение границы.

Образовавшиеся на постсоветском пространстве государства, в том числе и Центрально-Азиатские, неоднократно в различных международных договорах признали территориальную целостность друг друга и нерушимость существующих границ.

Правовыми документами, закрепившими признание административно-территориального разграничения бывшего СССР, стали Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года [7]; Алма-Атинская декларация от 21 декабря 1991 года [8]; Договор о дружбе и сотрудничестве между Республикой Кыргызстан и Узбекской ССР от 14 марта 1991 года [9]; Московская декларация «О соблюдении суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности границ государств-участников Содружества Независимых Государств» от 15 апреля 1994 года; Договор «Об основах межгосударственных отношений между Кыргызской Республикой и Республикой Таджикистан» от 12 июля 1996 года [10]; Договор «О вечной дружбе между Кыргызской Республикой, Республикой Казахстан и Республикой Узбекистан» от 10 января 1997 года [11], которые в соответствии действующей на тот период Конституцией Кыргызской Республики являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики.

При этом, необходимо отметить, что при проведении делимитации кыргызско-казахской, кыргызско-таджикской и кыргызско-узбекской государственных границ применение норм международных согла-

шений в сфере установления границ неправомерно, поскольку союзные республики не являлись субъектами международного права.

Учитывая, что за время существования СССР, не было принято ни одного решения по делимитации границ между союзными республиками, которые не имели четких, юридически оформленных в международно-правовом смысле признанных границ, целесообразно признать кыргызско-казахскую, кыргызско-таджикскую и кыргызско-узбекскую государственные границы, установившиеся на момент распада СССР.

При этом, положением Соглашения о создании Содружества Независимых Государств 1991 года Высокие Договаривающиеся Стороны признают и уважают территориальную целостность друг друга и неприкосновенность существующих границ в рамках содружества, из чего следует, что все новые независимые государства-члены СНГ должны были признать прохождение собственных границ в основе по прежним административным и пограничным линиям [12, с. 90]. В международном праве этот процесс обозначается юридическим понятием «*Utī possidetis*» (с лат. «чем владеете, тем и владейте»), который означает, что новые государства, получившие независимость, имеют ту же территорию и с теми же границами, которые имели прежде, будучи колониями или зависимыми территориями, в том числе административными единицами в составе других государств.

Таким образом, независимая Кыргызская Республика по праву исторической преемственности унаследовала в целом территорию и границы Киргизской ССР, которая была отражена в Декларации о государственной независимости Республики Кыргызстан от 31 августа 1991 года, согласно которой территория Республики Кыргызстан является целостной и неделимой.

Проблема становления и формирования государственных границ выступает одним из основных факторов, возникновения конфликтов и войн. Обеспечение суверенитета, неприкосновенности и территори-

альной целостности Кыргызской Республики, а также защита государства от внешних и внутренних угроз, не могут быть достигнуты без исследования феномена государственной границы и вопросов ее правовой регламентации.

Правильное юридическое определение государственной границы необходимо для разрешения проблем, возникающих в правоприменительной практике не только на внутригосударственном, но и особо на международном уровне, а также способствует недопущению коллизии законодательства. Понимание термина «государственная граница» имеет особенное значение для политической и социально-экономической жизни государства. Правовое регулирование сельскохозяйственной, производственной, транспортно-коммуникационной деятельности на территории государства и в районе государственной границы невозможно без ясного понимания юридического определения «государственная граница». Сферами правового регулирования, требующими такого понимания, является пограничная деятельность, вопросы межведомственного взаимодействия и межгосударственного пограничного сотрудничества, а также процессы правового оформления государственной границы и социально-экономического развития приграничных районов республики. Понятие «граница» является предметом изучения многих наук: юриспруденции, географии, истории, политологии, что свидетельствует о ее междисциплинарном характере. Каждая из указанных наук выдвигает свое понимание, толкование и определение термина – «граница».

Российский исследователь Б. Родоман отмечает, что «граница есть нечто, расположенное между двумя предметами и разделяющее их, или нечто, лежащее непосредственно вокруг одного предмета или отделяющее его от всего остального, но само это «нечто» обычно пренебрежимо мало по сравнению с разделяемыми явлениями, предметами, сущностями» [13, с. 48].

Политология границу рассматривает и исследует во взаимосвязи прилагательным

«государственная» и изучает с точки зрения ее роли в установлении и поддержании мира, а также в рамках международных конфликтов. В данном контексте государство воспринимается как субъект международной деятельности, а её границы как «линии, обеспечивающие государственный суверенитет и национальную безопасность» [14, с. 43]. Рассмотрим понятие государственной границы с правовой точки зрения. В конституционном праве термин «государственная граница» представлен несколькими определениями.

Российские юристы А.А. Першин и А.А. Ярлыченко государственную границу рассматривают с точки зрения трех аспектов: «абстрактно-воображаемого, предметно-знакового, системно-предметного» [15, с. 36]. Абстрактно-воображаемый аспект предполагает, что государственная граница – линия и проходящая по этой линии вертикальная и горизонтальная поверхности, обозначающие пространственный предел действия государственного суверенитета на суше, водах, в подземном и воздушном пространстве.

Таким образом, понятие «государственная граница», это линия и проходящая по ней вертикальная поверхность, определяющая пределы государственной территории того или иного государства и пространственный предел действия его государственного суверенитета.

Термин «государственная граница» находит свою интерпретацию в международных и внутригосударственных нормативных правовых актах. В соответствии со ст. 4 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, «внешней границей территориального моря является линия, каждая точка которой находится от ближайшей точки исходной линии на расстоянии, равном ширине территориального моря» [16, с. 168]. Т.е. Конвенция подходит к понятию границы с позиции предметно-знакового аспекта.

Термины «линия государственной границы» и «государственная граница» имеют одинаковое значение. Международный пакт от 16.12.1966 г. «О гражданских и политических правах» в ст. 19 закрепил право каждого человека на свободное выра-

жение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ. Международному праву известны понятия сухопутных и водных границ, воздушного пространства.

С учетом вышесказанного можно констатировать, что к понятию границы Международный пакт подходит с позиции абстрактно-воображаемого аспекта.

Таким образом, анализ международных правовых актов позволяет говорить о неоднозначном понимании термина «государственная граница». В большинстве случаев ее понимание исходит из абстрактно-воображаемого аспекта. В тексте Конституции Кыргызской Республики словосочетание «государственная граница» встречается в статье 80 пункт 5.

Наибольший интерес в рамках рассматриваемого вопроса приобретает Закон КР от 16.05.2015 г. №98 «О Государственной границе Кыргызской Республики», ст. 1 которого содержит официальное определение понятия «государственная граница Кыргызской Республики». Под ней понимается «линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) Кыргызской Республики, то есть пространственный предел действия государственного суверенитета Кыргызской Республики» [17].

Закон «О Государственной границе Кыргызской Республики», закрепляя определение государственной границы, также исходит из абстрактно-воображаемого аспекта ее понимания. Вопросы режима, связанные с государственной границей, регламентируются также указанным Законом КР «О Государственной границе Кыргызской Республики» и направлен на регламентацию обеспечения защиты государственной границы Кыргызской Республики.

С обеспечением защиты государственной границы Кыргызской Республики связано и отечественное уголовное законодательство, предусматривающее ответственность за незаконное пересечение государ-

ственной границы Кыргызской Республики, в соответствии Уголовного кодекса Кыргызской Республики [18, с. 188]. И здесь важно понимание государственной границы с точки зрения ее предметно-знакового аспекта. Основным объектом этого преступления являются общественные отношения в сфере надлежащего обеспечения функционирования государственной границы Кыргызстана. Актуальность подобного состава преступления в кыргызском уголовном законодательстве объясняется нарастающей угрозой и вызовом незаконного оборота наркотиков, международного терроризма, национальной безопасности, ростом трансграничной преступности. Институт государственной границы с позиции предметно-знакового аспекта имеет место и в миграционном законодательстве, в части касающейся незаконной миграции.

Таким образом, совокупность нормативных правовых актов, определяющих правовую основу государственной границы, достаточно дифференцирована, и влечет неоднозначность понимания этого термина. Это свидетельствует о том, что, государственная граница представляет собой многоаспектное явление. Она призвана выполнять ряд важнейших функций:

- к числу которых следует – раздельную, то есть предполагает разграничение территории на отдельные районы и государства;

- объединительную – предполагает интеграцию отдельных районов в пределах одного государства, обеспечивая контакт между соседними районами;

- барьерную – направлена на недопущение нарушения линии разграничения.

Исходя из приоритетного значения той или иной функции государственной границы для конкретной сферы правоотношений, в их правовом регулировании особое значение приобретает и соответствующий аспект в определении «государственной границы».

В зависимости от характера политического строя сопредельных государств, состояния отношений между ними, их материально-технических возможностей и природно-климатических условий терри-

тории, по которой проходит государственная граница, она «подразделяется по уровню обустроенности» [19, с. 213]:

- обустроенная;
- не полностью обустроенная;
- не обустроенная.

Степень обустроенности границы обусловливается, следующими факторами:

- характером социально-политических отношений между сопредельными государствами;

- материально-техническими и финансовыми возможностями;

- природными условиями территории, по которой проходит государственная граница.

По физическому состоянию природной среды, где проходит воображаемая линия или поверхность государственной границы, подразделяются:

- участки государственной границы, проходящие по сухопутному участку государственной границы;

- участки государственной границы, проходящие по морскому участку государственной границы;

- участки государственной границы, проходящие по речному участку государственной границы;

- участки государственной границы, проходящие по озерному участку государственной границы.

Если подходить методически строго, то по этому критерию следует выделять такие виды границы: граница, проходящая по суше, граница, проходящая по водам, граница, проходящая в воздушной среде. Все остальные разновидности границы могли бы выступать как производные от вышеназванных границ.

При классификации государственных границ выделенные типы, виды, разновидности этих границ как понятий, но категориальные атрибуты вполне стабильны и постоянны, но конкретное содержание этих границ в реальной жизни весьма подвижно, изменчиво, и при некоторых ситуациях межгосударственных пограничных отношений они могут меняться.

Таким образом, государственная граница понимается как особое организованное пространство, в котором политические,

административные, военные, экономические и культурные границы составляют единую и целостную организованную социальную систему.

Библиографический список

1. Конституция СССР от 31 января 1924 года, статья 26.
2. Конституция СССР от 5 декабря 1936 года, статья 14.
3. Конституция СССР от 7 октября 1977 года, статья 73.
4. Конституция СССР от 7 октября 1977 года, статья 108.
5. Ратифицировано Верховным Советом Республики Кыргызстан 6 марта 1992 года.
6. Ратифицировано Верховным Советом Республики Кыргызстан 6 марта 1992 года.
7. Ратифицировано Верховным Советом Республики Кыргызстан 15 апреля 1991 года.
8. Ратифицировано законом КР от 6 июля 1997 года.
9. Ратифицировано законом КР от 24 июля 1998 года №107.
10. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (СНГ) от 8 декабря 1991 года, статья 5.
11. Алма-Атинская декларация Содружества независимых государств, Устав Содружества Независимых Государств от 22.01.1993 г.
12. Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. – М.: Международные отношения, 1985. – С. 90.
13. Географические границы / под ред. Б.Б. Родомана, Б.М. Эккеля. – М.: Изд. МГУ, 1982. – С. 48.
14. Генерис политических и географических концепций государственных границ / под ред. О.В. Цветковой. – М.: Изд. СГУ, 2014. – С. 43.
15. Территориальная целостность Российской Федерации и международно-правовое оформление государственной границы // Современное право. – 2015. – С. 36. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/Территориальная-целостность-Российской-Федерации-и-международно-правовое-оформление-государственной-границы>.
16. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS). Заключена в г. Монтета-Бес 10.12.1982 г. // Бюллетень международных договоров. – 1998. – №1. – С. 168.
17. Закон КР от 16 мая 2015 г. №98 «О государственной границе Кыргызской Республики». Сайт Министерства Юстиции КР. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg>.
18. Уголовный Кодекс Кыргызской Республики. Б.:2021. статья 378. – 188 с.
19. Административное право / А.Д.Н. Бакрах, Б.В. Россинский, Ю.Ж. Стариков. – М.: Норма, 2016. – 213 с.

**ANALYSIS OF LEGAL DOCUMENTS THAT SECURED THE RECOGNITION OF
THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL DELIMITATION OF THE REPUBLICS OF
CENTRAL ASIA**

A.T. Mamitova, *Candidate of Legal Sciences, Doctoral Student*
Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of the Sciences of the Kyrgyz Republic
(Kyrgyzstan, Bishkek)

***Abstract.** This paper examines the analysis of the legal documents that recognize the administrative and territorial division of the Central Asian republics. The analysis of the materials showed that none of the previously adopted documents concerning the establishment of inter-republican borders had passed all the necessary legal procedures in accordance with the legislation of the USSR and had not been duly approved.*

***Keywords:** Central Asia, demarcation, division, administrative, territorial, border, sovereignty, law.*