

# Испания – Марокко: территориальный спор

*Мелков Г.М.\**

## **1. Фактологические данные\*\***

Остров Лейла (Перехиль) находится в 200 м от побережья Марокко в территориальном море этой страны. Остров размером с футбольное поле необитаем. Ни в одном из существующих международных документов не говорится о его территориальной принадлежности. В 1956 г. Марокко получило независимость и стало самостоятельным суверенным государством – членом ООН в пределах существовавших границ государства с учетом принадлежности Испании анклавов Сеута и Мелилья, расположенных на северном побережье Африки на территории Марокко. Само собой разумеется, что правительство Марокко не подтверждало своим государственным актом свой суверенитет на этот крошечный островок, полагая, очевидно, что в этом не было никакой необходимости. С получением независимости, т.е. с 1956 г., Марокко считало этот остров своим.

Однако у правительства Испании было другое мнение. Испания считала, что этот остров перешел под ее юрисдикцию (термин корреспондента «Российской газеты» Д. Косарева) после подписания испано-французского договора в 1912 г., который, в числе прочих, касался государственной принадлежности их колониальных территорий на Африканском материке. Между Марокко и Испанией возник своего рода территориальный вопрос – спор о государственной принадлежности этого маленького островка. После получения Марокко независимости дипломатические переговоры между двумя странами относительно спорного острова закончились тем, что в 60-х годах XX века Марокко и Испания согласились придать острову статус демилитаризованной территории с запрещением размещать там войска договари-

---

\* Мелков Геннадий Михайлович – Заслуженный юрист Российской Федерации, д.ю.н., профессор Российского государственного торгово-экономического университета.

\*\* Фактологические данные составлены по публикациям Д. Косарева в «Российской газете» от 16, 17 и 22 июля 2002 г.

вающихся сторон. Таким образом, государственная принадлежность острова «повисла в воздухе», два государства – Марокко и Испания – одновременно считали его своим.

В 1991 г. Марокко и Испания заключили между собой Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве, в котором также ничего не говорилось о спорном острове. И такое «добрососедство» продолжалось более 10 лет, несмотря на наличие «территориальной мины» в отношениях этих двух стран.

11 июля 2002 г. 12 марокканских солдат (Д. Косарев назвал их марокканскими жандармами, полагая, вероятно, что между словами «солдат» и «жандарм» нет никакой разницы) под предлогом выполнения специальной операции по борьбе с нелегальными иммигрантами и торговцами гашишем, высадились на острове, разбили лагерь и подняли флаг Марокко, недвусмысленно намекая на принадлежность острова этому государству. Испания заявила властям Марокко официальный протест. Министр иностранных дел Испании Ана де Паласио назвала действия Марокко «серьезным и беспокоящим инцидентом, противоречащим Договору о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве от 1991 года» и выразила надежду урегулировать этот инцидент дипломатическим путем. Независимо от действий министерства иностранных дел министерство обороны Испании объявило состояние повышенной боевой готовности своих гарнизонов в анклавах Сеута и Мелилья, а также на юге самой Испании и направило к берегам спорного острова несколько военных кораблей со спецназом, вертолеты и подводную лодку.

Для оказания давления на Марокко Испания задействовала также Евросоюз, полностью поддерживающий Испанию в этом споре. Именно ЕС является основным источником финансовой помощи Марокко, и в случае принятия экономических санкций и пересмотра отношений с Рабатом, на чем настаивает Испания, экономика североафриканской страны не досчитается многих миллионов евро.

Руководство НАТО, полагая, что спор идет по проблеме, связанной с двусторонними отношениями Испании и Марокко, и не считая высадку марокканцев на о. Лейла (Перехиль) нападением на Испанию, заявило о том, что НАТО не будет вмешиваться в спор между Испанией и Марокко на основании ст. 5 Североатлантического договора (об оказании военной помощи члену НАТО, подвергнувшемуся нападению извне). Это решение НАТО придало больше уверенности прави-

тельству Марокко, не ожидавшему быстрых силовых ответных действий Испании.

15 июля министр иностранных дел Марокко М. Бенаисса заявил, что, несмотря на требования Испании и Евросоюза вывести марокканских военных с острова, Рабат намерен сохранить свое военное присутствие на спорном острове. Кроме того, правительство Марокко напомнило Испании о своих правах на анклавы Сеута и Мелилья.

В ответ на это заявление руководство НАТО резко изменило свое отношение к этому конфликту и выступило в поддержку Испании, требуя от Марокко вывести свои войска с острова. Позиции НАТО и ЕС развязали руки правительству Испании для ответных силовых действий на острове.

17 июля в 6 ч. 17 мин. по местному времени испанские войска (отряд спецназа) при поддержке авиации и ВМС высадились на острове, взяли в плен семь марокканских пехотинцев, не оказавших сопротивления, и подняли над островом флаг Испании. Семь пленных и кухарка были привезены в Сеуту и впоследствии переданы марокканской стороне. Правительство Марокко оказалось не готовым, а правильнее, не способным к какому-либо противодействию Испании – члену НАТО.

При отсутствии прямых контактов между правительствами Испании и Марокко все переговоры между ними велись через госсекретаря США К. Пауэлла, выступавшего в роли посредника и, как подчеркивала испанская сторона, гаранта выполнения Марокко своих обязательств не вводить повторно войска на о. Перехиль. Официальный представитель госдепартамента США Р. Баучер подчеркнул, что «возникший конфликт – это спор между двумя друзьями. И если существует возможность добиться мирного решения спора, то ее надо всячески использовать».

В ночь с 20 на 21 июля 75 испанских солдат и офицеров, спустив флаг Испании, на вертолетах покинули остров и вернулись в гарнизон Сеуты. Таким образом, попытка Марокко силовым путем, хотя и под благовидными предлогами, решить территориальный спор с Испанией в свою пользу завершилась полным провалом. Остров Лейла (Перехиль) снова стал необитаемым и демилитаризованным, а вопрос о его территориальной принадлежности снова «повис в воздухе». Таковы факты.

## Правовая оценка действий Марокко и Испании

Позицию Марокко в отношении распространения своего суверенитета на спорный остров понять легко, так как она вполне объяснима.

В соответствии с веками сложившейся международной практикой государств все острова, островки и скалы, находящиеся вблизи побережья государства в пределах его территориального моря, входят в состав государственной территории этого государства. Они учитываются при проведении прямых исходных линий, от которых отсчитывается ширина территориального моря любого государства. На этом построены статьи 4 и 7 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Это аксиома. Тем более что спорный необитаемый островок находится на расстоянии от побережья всего лишь 200 м, т.е. на расстоянии чуть больше одного кабельтова или одной десятой части морской мили (1 кбт. = 185,2 м).

Максимум, на что влияет этот островок (или любой другой подобный островок), так это на ширину территориального моря, прилегающей зоны, исключительной экономической зоны и континентального шельфа в месте нахождения этого островка (ст. 121 «Режим островов» Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.). Эта ширина увеличится на 200 м плюс ширину самого островка. Это увеличение как таковое настолько мизерно, что его можно увидеть только на морских картах мелкого масштаба или на планах, на картах же среднего масштаба оно будет поглощаться «уколом» ножки циркуля-измерителя.

И таких островков, как Лейла (Перехиль) у каждого государства может быть великое множество. Нельзя даже и предположить, что какое-либо государство будет отдельным актом подтверждать свой государственный суверенитет на каждый из этих сотен и тысяч островков. Вот почему и Марокко с получением независимости в 1956 г. не подтверждало специальным государственным актом свой суверенитет на этот островок. В этом просто не было никакой необходимости, ибо для любого здравомыслящего человека, не говоря уже о юристах-международниках, вполне ясно, что о. Лейла (Перехиль) входит в состав сухопутной территории Марокко с распространением на него государственного суверенитета этой страны. Именно не «юрисдикции», как об этом писал корреспондент «Российской газеты» Д. Косарев (такой термин применять просто нельзя), а о территориальном суверенитете.

Островок Лейла (Перехиль) никак не может быть поставлен в один ряд с испанскими территориальными анклавами на марокканской территории Сеуты и Мелильей. Они просто несопоставимы. Спорный островок очень мал и необитаем, а Сеута и Мелилья – это промышленные и сельскохозяйственные районы с высоко развитыми инфраструктурами, издавна принадлежащие Испании еще на правах колониальных владений.

Еще перед получением Марокко независимости ее будущие руководители знали, что Сеута и Мелилья будут оставаться испанскими и далее, хотя признать это положение нормальным нельзя. Для Марокко Сеута и Мелилья – это то же самое, что Гибралтарская скала для Испании, которую Испания хочет вернуть себе (и это вполне законно), то же самое, что и бывшие французские и португальские анклавы (владения) на территории Индии, которые были возвращены Индии договорным или силовым путем, как это было в отношении Гоа, Диу и Дамана). Правда, за спиной Индии в то время стоял ее верный друг – СССР. И все это знали). Рано или поздно анклавы Сеута и Мелилья, по нашему мнению, также должны будут перейти под суверенитет Марокко.

Д. Косарев слишком преувеличил роль и значение спорного острова. В стратегическом плане, пишет он в статье «Испания и Марокко не поделили необитаемый остров», «этот островок представляет большой интерес, так как с него можно контролировать Гибралтарский пролив и подступы к испанскому анклаву Сеута в Северной Африке». Согласиться с этим весьма трудно, так как Гибралтарский пролив, в том числе и его подводное пространство, вот уже несколько десятилетий полностью контролируют США и НАТО, в том числе и сама Испания, с помощью наземных радиолокационных станций и подводных гидроакустических систем, размещенных на дне пролива. После распада СССР вряд ли какое государство захочет установить такой контроль над этим международным проливом мирового значения с острова Лейла (Перехиль). В настоящее время США и НАТО просто никому не дадут возможности сделать это.

Сделав такую предварительную правовую оценку, можно задать вопрос: могло ли правительство Марокко использовать Международный суд ООН (со ссылками на Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. или без таковых) для решения вопроса о своем территориальном суверенитете на спорный остров? Безусловно, да! Но ... оно не воспользовалось этим своим правом, которое предоставлено Уставом

ООН каждому государству – члену ООН и которое одновременно запрещает применять силу или угрозу силой в решении каких-либо спорных межгосударственных вопросов (ст. 2 Устава ООН).

Естественно, возникают и другие вопросы: влияет ли на государственную принадлежность любого острова международно-правовой режим его демилитаризации? Или, имеет ли режим демилитаризации какого-либо острова отношение к самой принадлежности этого острова какому-либо государству? Ответы на эти вопросы могут быть только отрицательными. Режим демилитаризации о. Лейла (Перехиль), на который согласились Марокко и Испания, никоим образом не решал и не может решить его государственную принадлежность. Архипелаг Шпицберген, например, принадлежащий Норвегии, демилитаризован, равно как и Аландские острова, принадлежащие Финляндии, а вот демилитаризованные и нейтрализованные Антарктика, небесные тела (Луна и другие) не принадлежат никому. Демилитаризация как таковая не имеет никакого отношения к территориальному суверенитету.

Мы не будем приводить доктринальные определения юридического содержания понятия (или термина) «демилитаризация», приводимые в трудах известных советских или российских и западных ученых, они уже давно известны специалистам в области международного права. Обратимся к общеизвестному договорному источнику – Мирному договору с Италией от 10 февраля 1947 г. «1. Пантеллерия, Пелагские острова (Лампедуза, Лампионе и Линоза) и Пианоза (в Адриатическом море) должны быть и останутся демилитаризованными» (ст. 49).

«Для целей настоящего Договора термины «демилитаризация» и «демилитаризованный» будут означать запрещение в пределах данной территории и территориальных вод всех военно-морских, военных и военно-воздушных сооружений, укреплений и их вооружения; искусственных военных, военно-морских и военно-воздушных заграждений; базирования или пребывания, как постоянного, так и временного, каких-либо частей сухопутных, военно-морских и военно-воздушных сил, военного обучения в какой-либо форме, и производства военных материалов и техники. Этим не запрещается персонал внутренней охраны ограниченной численности, отвечающей задачам внутреннего характера, вооруженный таким оружием, которое может быть носимо и используется одним человеком, и необходимое для этого персонала военное обучение» (Приложение XIII Определение терминов «демилитаризация» и «демилитаризованный»).

Вот эту самую внутреннюю охрану во всем мире и выполняют полицейские силы (или жандармы) ограниченной численности, в том числе и на любом демилитаризованном острове.

Могло ли правительство Марокко использовать режим демилитаризации спорного острова в своих национальных интересах? Да, могло! Но ... оно не воспользовалось правами, которые предоставляет международное право государству в отношении демилитаризованного острова (островов).

Имеет ли право правительство Марокко (как, впрочем, и правительство любого государства вообще) с помощью полицейских сил пресекать нелегальную иммиграцию, которая зачастую прямо связана с актами международного терроризма, и торговлю наркотиками? Безусловно, да! К этому каждое государство обязывается Уставом ООН, двумя пактами о правах человека 1966 г., многочисленными резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности ООН, особенно после нападения на США 11 сентября 2001 г. боевиков «Аль-Каиды», многими универсальными конвенциями по борьбе с уголовными преступлениями международного характера, в том числе по борьбе с незаконной торговлей наркотическими средствами и психотропными веществами. Однако правительство Марокко не сумело грамотно воспользоваться этими правами, которые международное право предоставляет всем государствам. Создается такое впечатление, что у правительства Марокко на тот момент не было грамотных советников – юристов-международников.

Вместо должного учета действующих норм международного права правительство Марокко с самого начала практических действий на о. Лейла (Перехиль) 11 июля 2002 г. допустило несколько грубых ошибок международно-правового характера, которые привели к плачевному результату.

Первая ошибка. Вместо продолжения прямых дипломатических переговоров с правительством Испании относительно государственной принадлежности спорного острова, вместо обращения в Международный суд ООН с этим же вопросом правительство Марокко приняло решение на высадку военного десанта на спорный остров с поднятием на нем государственного флага Марокко. Такими действиями были нарушены и ст. 2 Устава ООН («Все члены ООН разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость»;

все члены ООН воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения...» – п. 3 и п. 4), и общепризнанное понятие «демилитаризация».

Вполне понятно, что даже высадка вооруженного отряда марокканских войск на спорный остров – это не есть нападение на Испанию, это не есть акт агрессии Марокко против Испании – члена НАТО. Правительство Марокко продолжало пребывать в уверенности (или специально делало вид), что остров Лейла находится под суверенитетом Марокко, не принимая всерьез испанские притязания на остров. Вот почему в первые дни высадки вооруженных марокканских солдат на остров руководство НАТО заявило, что НАТО не будет вмешиваться в спор между Испанией и Марокко на основании ст. 5 Североатлантического договора (об оказании военной помощи члену НАТО, подвергнувшемуся нападению извне).

Вторая ошибка. Правительство Марокко, «воодушевленное» этой позицией руководства НАТО, пошло еще дальше. 15 июля 2002 г. министр иностранных дел Марокко М. Бенаисса заявил в ответ на требования Испании и Евросоюза вывести марокканских военных с острова, что Рабат намерен сохранить свое военное присутствие на спорном острове. Такое заявление было уже откровенным вызовом не только для Испании и Евросоюза (в подтексте и НАТО), но и для всего международного сообщества.

Третья ошибка. Правительство Марокко знало о притязании Испании на спорный остров, но ... намеренно (и абсолютно необдуманно) пошло на обострение взаимоотношений с Испанией поднятием на острове государственного флага Марокко. Этот шаг также был прямым вызовом для Испании.

Естественно, что результаты всех этих ошибок правительства Марокко только ускорили принятие Испанией ответных силовых мер по восстановлению существовавшего до 11 июля 2002 г. положения. Иного не могло и быть. Вполне понятно, что международное сообщество государств не могло одобрить действия правительства Марокко.

Была ли возможность у правительства Марокко использовать правовой режим демилитаризации спорного острова с целью пресечь незаконную иммиграцию и торговлю наркотиками, которые, как можно было предполагать, имели место на этом острове (или с этого острова)? Безусловно, была! Для этого нужно было бы сделать следующие шаги, предусмотренные международным правом: поставить в извест-

ность правительство Испании о своем намерении послать полицейские силы на остров с целью пресечения незаконной иммиграции и торговлю наркотиками (эти цели не только не противоречат режиму демилитаризации острова, но, наоборот, разрешены); согласовать с правительством Испании сроки и численность полицейского отряда, направляемого на остров; на основе добрососедства, в соответствии с Договором 1991 г., пригласить полицейские силы Испании для участия в этой полицейской акции в качестве наблюдателей или соисполнителей. И после получения согласия правительства Испании на осуществление указанной полицейской операции посылать полицейский отряд. В этом случае можно было бы говорить о дальнейшем полицейском (а не о военном) присутствии Марокко на острове. И уж, конечно, без всякого подъема государственного флага.

Можно ли считать ответные силовые действия Испании актом агрессии против Марокко? Безусловно, нет, так как Испания действовала в рамках самообороны по ст. 51 Устава ООН, со своей стороны пребывая в уверенности, что остров Перехиль является ее территорией и находится под ее суверенитетом. Вместе с тем, нужно признать, что инициатором силовых действий на спорном острове все же было именно Марокко, а не Испания, которая была вынуждена действовать в порядке самообороны. Такова, на наш взгляд, правовая оценка действий Марокко и Испании в отношении спорного острова.

В заключение можно высказать и собственную точку зрения на государственную принадлежность спорного острова. Конечно, Испания не может претендовать на столь крошечный остров, расположенный в 200 м от побережья Марокко. Этот остров – не Сеута и не Мелилья. Правовое государство, которым автор настоящей статьи считает Испанию, не может занимать несправедливую позицию по отношению к Марокко, заявляя территориальные притязания на спорный остров. В свою очередь, Марокко имеет полное право решить судьбу острова дипломатическим путем, а при необходимости и в Международном суде ООН.