

ВОПРОСЫ ТЕРРИТОРИИ

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ ДАНИЕЙ, КАНАДОЙ И НОРВЕГИЕЙ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРЯМЫХ ИСХОДНЫХ ЛИНИЙ В АРКТИКЕ

*А.Н. Вылегжанин**, *И.П. Дудыкина***

Аннотация. В статье обобщены международно-правовые доводы, на которые ссылались Норвегия, Канада и Дания (в части о. Гренландия) для обоснования «юридической чистоты» установления ими прямых исходных линий в Арктике. Основой для этого указанные государства обозначили комплекс географических, экологических и исторических факторов, свойственных конкретному арктическому побережью и его территориальному суверену. Дан прогноз вероятного изменения современной правовой позиции США в данном вопросе. Сделан вывод о том, что в целом практику Канады, Норвегии, Дании по проведению таких линий в Арктике следует квалифицировать как полностью соответствующую современному международному праву. Отмечено, что это имеет для Российской Федерации практическое значение: в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, на большей части ее арктического побережья применяются не прямые исходные линии, а «нормальные исходные линии», которые устанавливаются от «линии наибольшего отлива вдоль берега».

Ключевые слова: приарктические государства; международно-правовое обоснование, нормальные исходные линии; прямые исходные линии; географические факторы; обычные нормы международного права; англо-норвежский спор; решение Международного Суда ООН 1951 г.

* Вылегжанин Александр Николаевич – профессор, доктор юридических наук, МГИМО МИД России, Москва, Россия.

** Дудыкина Инна Петровна – кандидат юридических наук, Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия. inna_mel3008@mail.ru.

Особенности правового положения Северного Ледовитого океана (далее также – СЛО), как и международно-правовые нормы об исходных линиях достаточно исследованы в юридической литературе [Вылегжанин, 2011, с.3-22]. Этого нельзя сказать о конкретной международно-правовой практике Дании (в части о. Гренландия), Канады и Норвегии по установлению *только прямых исходных линий* вдоль их *арктического побережья*. А эта практика отличается от *практики России*, которая *лишь на части своего арктического побережья* установила прямые исходные линии; тем более она отличается от *позиции США* в этом вопросе: США не установили ни одной прямой исходной линии к северу от Аляски, протестуя в то же время против установления Канадой таких линий в Арктике.

Россия имеет в арктических морях *самое протяженное побережье*, и в силу этого правоустанавливающего факта *обладает в Арктике наибольшими по площади: территориальным морем, 200-мильной исключительной экономической зоной, континентальным шельфом*. Ширина всех этих морских пространств отсчитывается от *исходных линий*.

Нормы международного права об исходных линиях представлены: а) в *обычных нормах* международного права; б) в *договорных нормах*, прежде всего, в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (далее – «Конвенция 1982 г.») и в Конвенции о территориальном море и прилегающей зоне 1958 года (далее – «Конвенция о территориальном море 1958 г.»).

В соответствии с такими нормами прибрежное государство применяет: 1) *нормальные исходные линии*, т.е. линии наибольшего отлива вдоль своего морского побережья; и 2) *прямые исходные линии*, соединяющие избранные прибрежным государством выступающие в море точки берега.

Согласно Конвенции 1982 г., «*нормальная исходная линия*» государства указывается на официально признанных прибрежным государством морских картах крупного масштаба», «если иное не предусмотрено в настоящей Конвенции» (ст. 5).

Проведение «*прямых исходных линий*» допустимо, прежде всего, «в местах, где береговая линия глубоко изрезана и извилиста или где имеется вдоль берега и в непосредственной близости к нему цепь островов». Эти линии проводятся через определенные точки, без «сколь угодно заметных отклонений от общего направления берега» и с сохранением «тесной связи» вод, заключаемых во внутренние воды, с береговой территорией (ст. 7 Конвенции 1982 г.). Аналогичные нормы содержатся и в Конвенции о территориальном море 1958 г. (ст. 3 и ст. 4).

Как отмечено зарубежным правоведом, «злоупотребление положениями статьи 7» Конвенции 1982 г. является «наиболее распространенной причиной озабоченности». Почти половина фактов установления прибрежными государствами прямых исходных линий во всем мире «рассматриваются Соединенными Штатами Америки как чрезмерные». США весьма «спорно придерживаются буквального толкования статьи 7» Конвенции 1982 г. [Блейк (Blake), 2004, с. 73].

В таком контексте выявление и оценка тех международно-правовых доводов в пользу установления прямых исходных линий в Северном Ледовитом океане, которые выдвинуты Данией, Норвегией и Канадой, имеет для Российской Федерации практическое значение.

Обычные нормы международного права, применимые к установлению приарктическими государствами прямых исходных линий. К международным обычаям относятся правила поведения, которые: складываются постепенно вследствие повторяющихся действий государств (практики государств); признаются юридически обязательными, т.е. наличествует, как отметил Международный Суд в деле «Ливия против Мальты» (1985 г.), «*opinio juris*» – мнение, убеждение государств в юридической обязательности таких правил. При этом «общая практика» государств должна быть «последовательной и внутренне согласованной» [Вылегжанин, Каламкарян, 2012, с.8-11].

Международный Суд ООН в деле о рыбных ресурсах (Великобритания против

Норвегии, 1951 г., чаще называемым делом об исходных линиях), главным образом, решал вопрос о правомерности проведения Норвегией прямых исходных линий для отсчета ширины ее территориального моря и рыболовной зоны.

Суд признал, что ширина территориального моря отсчитывается, как общее правило, от линии наибольшего отлива. Вместе с тем, Суд напомнил, что исходные линии для отсчета ширины территориального моря могут проводиться несколькими способами, в т.ч. параллельно извилинам берега (способ «параллельной трассы»); спрямлением в некоторых пределах извилин, вогнутостей на побережье (способ прямых исходных линий); проведением дуг, соединяющих определенные точки берега. Суд счел правомерным отсчитывать ширину территориального моря от внешней цепи шхерных скал, образующих с континентальным побережьем Норвегии «одно целое». Сделав значимый вывод о том, что исходные линии могут не только следовать общему направлению побережья, но и обозначаться прямыми линиями, соединяющими наиболее выступающие в море географические точки побережья, Суд не квалифицировал избранный Норвегией способ прямых исходных линий как противоречащий международному праву, отклонив доводы Великобритании¹.

Решение Суда в части правомерности прямых исходных линий было воспринято *Комиссией международного права ООН* и, впоследствии, учтено государствами-участниками I Конференции ООН по морскому праву 1958 г. В *Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне* предусматривается, что «нормальной исходной линией для измерения ширины территориального моря является линия наибольшего отлива вдоль берега, указанная на официально признанных прибрежным государством морских картах крупного масштаба» (ст. 3); а в местах, «где береговая линия глубоко изрезана и извилиста или где имеется вдоль берега и в непосредственной близости к нему цепь островов, для проведения исходной линии, от которой отмеряется территориальное море, может применяться метод прямых исходных линий, соединяющих соответствующие пункты» (ст. 4).

Подчеркнем и другие аспекты этого решения Суда 1951 г., которые учитывались при уточнении местоположения исходных линий вдоль арктического побережья Норвегии, Дании, Канады. Во-первых, экономический фактор: Суд оценивал хозяйственную важность делимитации согласно Декрету от 1935 года для местного населения. Норвежцы «с незапамятных времен» («from time immemorial») вели промысел на примыкающих к их побережью участках

¹ Это решение Суда сегодня стало «юридической классикой»: на него ссылаются государства при современном обосновании своих позиций относительно проведения исходных линий. Как установил в 1951 г. Суд, Декретом короля Норвегии от 12 июля 1935 г. были обозначены прямые исходные линии для отсчета ширины территориального моря этого государства. Согласно Декрету, эти прямые линии соединяли обозначенные в правовом акте короля точки на материковом побережье, наиболее выступающие в море, а также точки шхерного пояса северного побережья Норвегии. Ширина территориального моря Норвегии на тот период составляла 4 морские мили, такую же ширину имела рыболовная зона страны. С учетом переговорного процесса, однако, правительство Норвегии уведомило, что оно «будет обходиться сдержанно» с иностранными рыбаками. С 1948 г. норвежские власти, однако, стали жестко пресекать нарушения пределов рыболовной зоны, определенных с учетом прямых исходных линий. Британские траулеры задерживались. В ответ на это Великобритания возбудила в сентябре 1949 г. дело в Международном Суде ООН, запросив Суд, прежде всего, «огласить принципы международного права, применимые к установлению исходных линий, со ссылкой на которые правительство Норвегии вправе осуществить делимитацию рыболовной зоны». Понятно, что запрашивалось содержание применимых обычно-правовых норм международного права, поскольку универсальных договорных норм об исходных линиях на тот период не было. Норвегия доказывала в Суде правомерность своих действий с точки зрения международного права, запрашивая Суд определить «в одном решении, отвергнув все утверждения об ином», следующее: «Учитывая тот факт, что Декрет короля Норвегии от 12 июля 1935 г. не противоречит международному праву, учитывая тот факт, что Норвегия в любом случае имеет исторические права на все воды, в пределах, определенных этим декретом ... делимитация рыболовной зоны, осуществленная Декретом короля Норвегии от 12 июля 1935 г., не противоречит международному праву». См.: Вылегжанин А.Н. Решения Международного Суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. М. 2004. С. 45 и сл.

моря, которые были жизненно важными для местного хозяйства. Такие участки моря, как описывал Суд, ограничивались Норвегией путем проведения прямых линий между выбранными точками «желаемых» местностей, полных морской фауны. Это, будучи экономически значимым фактором для местного населения, поддерживалось в течение долгого периода времени, сформировав некое обыкновение («a long usage»), которое должно было быть должным образом юридически учтено. Во-вторых, историческая консолидация практики установления прямых исходных линий: Суд отметил, что промульгирование Норвегией Декрета 1869 и Декрета 1889 годов не вызвало протестов большинства государств. При этом указанные нормативные акты Суд счел прецедентными, положенными в основу целостной, «хорошо определенной и единообразной системы» («well-defined and uniform system») Норвегии в части установления исходных линий. «Пассивная» позитивная реакция заинтересованных государств на данные акты (т.е. отсутствие протестов, не считая протестов Великобритании) позволила сделать Суду вывод о том, что принципиального неприятия практики Норвегии сообществом государств не было, а значит, она юридически признана. В-третьих, Судом учтены географические особенности региона: ими обусловлено применение Норвегией метода прямых исходных линий. Эти особенности, в совокупности с иными отмеченными особыми факторами, дали правовую основу длительного, постоянного и единообразного применения Норвегией прямых исходных линий. В-четвертых, современное значение имеет и позиция Суда о допустимой протяженности прямых исходных линий. Суд пошел навстречу Норвегии и в этом вопросе, указав, что в современном международном праве нет общепризнанного понимания о том, что данные линии следует юридически ограничивать по протяженности; Судом отмечено также, что нет какой бы то ни было единообразной практики государств по самоограничению прямых исходных линий.

Конвенциями 1958 г. и 1982 г. предусмотрены, в духе решения Суда 1951 г.,

определенные условия для правомерного проведения прямых исходных линий. К уже отмеченным выше добавим необходимость соблюдения «достаточно тесной» связи между внутренними участками проводимых линий и береговой линией прибрежного государства для того, чтобы на них можно было распространить режим внутренних вод; недопустимость «скольконибудь заметного отклонения от общего направления берега»; в случаях, когда применим метод прямых исходных линий, при установлении отдельных исходных линий могут приниматься в расчет особые экономические интересы данного района, реальность и значение которых ясно доказаны их длительным существованием».

И Конвенция 1982 г., и рассмотренное решение Международного Суда ООН 1951 г. исходят из того, что действующим международным правом *не предусмотрена максимальная протяженность прямых исходных линий*; что воды, расположенные в сторону берега от исходной линии территориального моря, составляют часть *внутренних вод государства* (п.1 ст. 8 Конвенции 1982 г.). Т.е. прибрежное государство обладает в этих водах *суверенитетом*. Если метод проведения прямых исходных линий приводит, однако, к включению во внутренние воды прибрежного государства районов, которые до того рассматривались как часть территориального моря или открытого моря, то это государство обязано предоставить судам других государств *право мирного прохода* в этих водах (п.2 ст. 8 Конвенции 1982 г.).

В практике государств устанавливаются прямые исходные линии разной протяженности. Так, Бирма в ходе делимитации вод залива Мартабан провела прямую исходную линию через его вход длиной порядка 220 морских миль (эта линия соединяет наиболее удаленные в сторону моря пункты). От самых ближних к материку островов проведены исходные линии длиной 75 морских миль, а линия, замыкающая в устье реки Ситтанг, достигает 120 миль (Декларация президента Бирмы, 1968 г.). Гвинея в 1964 г. провела исходную линию от юго-западной оконечности острова Сено на юг до юго-западной оконечности острова Тама-

ра длиной 120 миль. Мавритания декретом (в 1967 г.) установила прямую исходную линию, связывающую мысы Кап-Блан и Тимирис, длиной в 89 миль. Филиппины использовали прямые исходные линии протяженностью до 140 миль, Эквадор – до 147 миль, Индонезия – до 120 миль. Подобная практика проведения прямых исходных линий, неизменно вызывавшая протесты США, не вызывала, однако, протестов большинства государств [См., например, финансируемые США обобщения «Чрезмерные морские притязания» - *Excessive Maritime Claims. Publications on Ocean Development. Vol. 73. A.V. Lowe and R.R. Churchill (eds). P. 74, etc.*]. В этом контексте зарубежными правоведом отмечено: «Большинство государств, как представляется, не озадачивают себя (do not bother) тем, чтобы выражать протесты против тех исходных линий, которые не соответствуют международному праву, при главном исключении – США (the major exception being the USA)». В этой связи правоведы делают весьма примечательный вывод: «Возможно, что широко распространенная терпимость (the widespread toleration)» к той практике, которая «явно выглядит противоречащей соответствующим нормам международного права (which clearly appears to contravene the relevant rules of international law), особенно в отношении прямых исходных линий, через некоторое время приведет к изменению самих этих норм (will in time lead to a modification of these rules themselves)» [Churchill R. R., Lowe A. V. *The Law of the Sea* // Manchester. – 1999, p.57.]. В порядке научной дискуссии с таким утверждением отметим, что на самом деле не нормы международного права о прямых исходных линиях будут со временем меняться; скорее, меняться будет то толкование этих норм, которое до сих пор предлагает Государственный департамент США.

Конвенция 1982 г. от прямых исходных линий отличает *прямые архипелажные исходные линии*. Последние проводятся только государством-архипелагом, т.е. государством, которое состоит полностью из одного или более архипелагов. Ни одно из пяти государств, прибрежных к Северному Ледовитому океану, не является государством-

архипелагом. Поэтому конвенционные постановления об архипелажных исходных линиях (в том числе об их максимальной длине) не применимы к Северному Ледовитому океану.

Учет практики и комментариев Комиссии международного права ООН. В обоснованиях установления Норвегией, Данией и Канадой прямых исходных линий учитывались и комментарии *Комиссии международного права ООН* к тем статьям, относящимся к морскому праву, которые касаются проведения прибрежным государством *исходных линий*. В соответствии с резолюцией 899 (IX) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1954 г. Комиссия международного права ООН (далее – *Комиссия* или *КМП*) сгруппировала в систематическом порядке подготовленные ею ранее нормы по морскому праву. На своей сессии в 1956 г. КМП официально приняла *текст статей по морскому праву*, а также комментарии к этим статьям.

В последующем эти статьи легли в основу действующих и сейчас четырех Женевских морских конвенций 1958 г., поэтому Комментарии КМП учитываются и в настоящее время при установлении исходных линий, в т.ч. и приарктическими государствами. КМП так сформулировала правило о нормальной исходной линии: «Статья 4. С исключениями, предусматриваемыми в постановлениях статьи 5 и в постановлениях, относящихся к заливам и островам, ширина территориального моря отмеряется от линии наибольшего отлива вдоль берега, как она обозначается на картах большого масштаба, официально признаваемых прибрежным государством». О прямых исходных линиях КМП высказалась так: «Статья 5. Если обстоятельства вызывают необходимость в установлении специального режима ввиду того, что берег очень извилист или изрезан, или имеются острова в непосредственной к нему близости, то исходная линия может не зависеть от линии наибольшего отлива. В этих случаях допускается пользоваться методом проведения прямых исходных линий, соединяющих со-ответствующие точки. При проведении таких исходных линий не допускается сколько-нибудь заметных

отклонений от общего направления берега, а участки моря, лежащие с внутренней стороны этих линий, должны быть достаточно тесно связаны с владениями на суше, чтобы распространить на них режим внутренних вод. Тем не менее, могут приниматься, где необходимо, во внимание составляющие особенность какого-либо района экономические интересы, о реальности и значении которых ясно свидетельствует долговременная практика. Исходные линии не должны проводиться ни от обсыхающих скал и обсыхающих банок, ни к таким скалам и банкам. Прибрежное государство должным образом объявляет о проведенных им прямых исходных линиях во всеобщее сведение».

В своем Комментарии к этой статье КМП обратилась к решению Международного Суда ООН 1951 г., рассмотренному выше. Как отметила, в контексте позиции Суда, Комиссия: «При таких условиях уже нельзя ссылаться на правило о линии наибольшего отлива, которое предписывает следовать линии берега со всеми ее извилинами. Далее, те очень многие отклонения, которые необходимы вследствие такой изрезанности берега, нельзя считать простыми исключениями из этого правила. Подобные исключения отменяли бы самое правило. Такой берег, если смотреть на него как на целое, требует применения иного метода, а именно — метода проведения исходных линий, которые могли бы отклоняться, в разумных пределах, от физической линии берега...». Отметим, что здесь, обосновывая целесообразность проведения прямых исходных линий, КМП опирается не на договорные нормы международного права (таковых нет), а на логику, практическую целесообразность проведения таких линий, в контексте решения Суда 1951 г., отражающего применимое обычное международное право.

Некоторые члены Комиссии, впрочем, указывали, что КМП выработала указанные постановления для применения «как общее

правило» и что от этих постановлений можно будет отступать, если это оправдывается особыми обстоятельствами; что прямые исходные линии могут проводиться только между пунктами, находящимися на территории какого-то одного государства; что соглашение между двумя государствами, по которому такие исходные линии проводятся по берегу и соединительным пунктам, находящимся на территориях различных государств, не может быть обязательно для других государств.

Комментарии к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. В международно-правовом обосновании установления приарктическими государствами прямых исходных линий учтены и те положения об исходных линиях, которые содержатся в *6-томном международном комментарии к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.*

Данный комментарий, составленный большим коллективом англоязычных юристов-международников², является наиболее цитируемым в аналитических материалах по морскому праву. Авторы Комментария, воспроизводя ст. 5 Конвенции 1982 г. (о том, что «нормальной исходной линией для измерения ширины территориального моря является линия наибольшего отлива вдоль берега»), пишут, что начало этой статьи («если иное не предусмотрено в настоящей Конвенции») - указывает на то, что существуют и другие методы для определения исходных линий. При этом сделаны ссылки на ст. 6 («Рифы»), ст. 7 («Прямые исходные линии»), ст. 9 («Устья рек»), ст. 10 («Заливы»), ст. 13 («Осыхающие при отливе возвышения») и на ст. 14 (о сочетании различных методов). В Комментарии напоминает, что Секретариат ООН в своем исследовании дал определения некоторых морских терминов, в т.ч. — термина «прямые исходные линии» (как системы линий, напрямую соединяющих установленные или расчетные точки). В Комментарии отмечено: при понимании того, что с математической точки зрения «прямая

² United Nations Convention on the Sea. 1982. A Commentary. Volume II. Editor-in-Chief M.H. Nordquist. Volume Editors S.N. Nandan and S. Rosenne. Assistant Editor N.R. Grandy. Martinus Nijhoff Publishers. Dordrecht/Boston/London. 1993. 1040 p.

линия» – это кратчайшее расстояние между двумя точками, Конвенцией 1982 г. установлены два географических обстоятельства, позволяющие использовать метод прямых исходных линий; первое обстоятельство – когда береговая линия «глубоко изрезана и извилиста»; второй случай – когда «имеется вдоль берега или в непосредственной близости к нему цепь островов». Оба эти случая предусмотрены в решении Международного Суда ООН 1951 г.³

Некорректно, следовательно, встречающееся утверждение о том, что если береговая линия глубоко не изрезана и не извилиста, то прямые исходные линии проводить не правомерно. Авторы Комментария, между тем, об этом не пишут. Но разделительный союз «или (or)» в ст. 7 Конвенции 1982 г. свидетельствует, что даже если береговая линия глубоко не изрезана, не извилиста, тем не менее, прямые исходные линии вдоль соответствующего побережья могут быть правомерно проведены: если вдоль берега и в непосредственной близости к нему имеется цепь островов. Этот второй случай правомерного проведения прямых исходных линий имеет для Российской Федерации особое значение.

Корректно отмечено в Комментарии, что простое наличие лишь нескольких изолированных островов не образует «достаточно устойчивой цепи». Такие группы островов, по мнению авторов Комментария, относятся к одной из следующих категорий: (i) острова, которые, по всей вероятности, образуют одно целое с материком; или (ii) острова, расположенные на некотором расстоянии от побережья, образующие своего рода «экран», закрывающий значительную часть побережья со стороны моря. При этом, комментируя п. 3 ст. 7 Конвенции 1982 г. (о двух требованиях для определения прямых исходных линий), авторы подчеркивают: во-первых, прямые исходные линии не должны иметь каких-либо заметных отклонений от общего направления берега (что созвучно утверждению Суда о том, что «направление исходных линий не должно сколько-нибудь

заметно отклоняться от общего направления берега»); во-вторых, морские районы, находящиеся с внутренней стороны этих линий, должны быть достаточно тесно связаны с массивом суши, чтобы на них можно было распространить режим внутренних вод. В Комментарии отмечено, что ни одно из этих требований не сформулировано в виде математических расчетов; не существуют каких-либо общепринятых критериев соответствия этим требованиям⁴.

Конвенционный термин «особые экономические интересы данного района, реальность и значение которых ясно доказаны их длительным осуществлением» (п. 5 ст. 7 Конвенции 1982 г.) взят также из решения Суда 1951 г. Пункт 6 этой статьи (запрет такого проведения прямых исходных линий, при котором территориальное море другого государства оказалось бы «отрезанным от открытого моря» или исключительной экономической зоны) нацелен на то, чтобы сохранить прибрежному государству доступ к району открытого моря, не смотря на действия другого государства по установлению прямых исходных линий [Подробнее см.: Вылегжанин 2012, с.91-93].

На фоне изложенного востребован ответ на ключевой вопрос: соответствует ли такому пониманию применимых норм международного права современная практика Дании, Канады, Норвегии по установлению прямых исходных линий в Арктике? Конкретно: практика *Норвегии*, которая установила *только прямые исходные линии вдоль всего своего материкового побережья*; весьма протяженные прямые исходные линии установлены Норвегией и вдоль значительно удаленного от ее материкового побережья острова Ян-Майен. Правомерна ли аналогичная практика *Канады*, которая провела *только прямые исходные линии* вдоль своего арктического побережья, тем самым включив в состав своих внутренних вод не только районы Северо-Западного прохода («North-Western Passages»), но и смежных с Данией (о. Гренландия) морские районы – в море Линкольна и море Баффи-

³ Ibid. P. 100-103.

⁴ Ibid.

на (до соответствующей линии разграничения)? Тот же вопрос возникает в отношении проведения Данией (вдоль арктического побережья Гренландии) только прямых исходных линий, вследствие чего также существенно увеличена площадь морской территории этого государства. Поставленные вопросы актуальны и в контексте позиции США, которые, в отличие от перечисленных приарктических государств, не используют в Арктике прямые исходные линии.

Такая позиция США в отношении исходных линий имеет объяснение. Будучи крупнейшей экономической и военной державой США демонстрируют заинтересованность в таком морском правопорядке, при котором возможно большие морские пространства лежали бы за пределами национального суверенитета и юрисдикции прибрежных государств; т.е. были бы объектом, открытым для американских хозяйствующих субъектов. Не удивительно, поэтому, суть нынешней международно-правовой политики США в данном вопросе: исходные линии должны в общем случае устанавливаться по линии наибольшего отлива – с тем, чтобы под суверенитетом (и, соответственно, юрисдикцией) прибрежного государства было наименьшее пространство. Такого рода «нормальные исходные линии» (normal baselines) проводятся США и вдоль своего арктического побережья. Замыкающие прямые линии проводятся США только в случае «заливов в правовом смысле» («juridical bays»), т.е. заливов, которые по своим географическим параметрам отвечают правовым критериям, установленным в Женевской Конвенции о территориальном море 1958 г. (ст. 7, п. 1-5) и в Конвенции 1982 г. (ст.10, п. 1-5). Отмечено, что США исходят из правомерности учета исторически сложившихся правовых оснований («historic title») при проведении прямых линий, замыкающих заливы [Вылегжанин, Матишов, 2012, с.76-85.].

Можно, вместе с тем, предположить, что США, в настоящее время, выражая протесты против установления другими приарктическими государствами прямых исходных линий, вряд ли станут в будущих десятилетиях поддерживать такие про-

тесты: а) есть общие масштабные экономические интересы всех приарктических государств, включая США – например, в части уточнения правового режима района открытого моря в центральной части Северного Ледовитого океана, за пределами 200-мильных экономических зон пяти приарктических государств; б) и сами США в будущем, скорее всего, установят прямые исходные линии вдоль побережья Аляски, следуя примеру Дании, Канады и Норвегии, поскольку в экономическом и природоохранном плане это более соответствует национальным интересам США.

Норвегия, как было показано, в прошлом умело опиралась на нормы международного обычного права о прямых исходных линиях, пойдя в 1930-е годы по пути смелого (на тот период) установления весьма протяженных прямых исходных линий, которые включали во внутренние воды Норвегии обширные морские пространства. В дальнейшем правовая политика Норвегии в этом вопросе развивалась, особенно, с принятием в 2002 г. нового Королевского декрета относительно координат прямых исходных линий вдоль материкового побережья Норвегии. Следует подчеркнуть значение международно-правового обоснования в норвежском Декрете 2002 г. легитимности проведенных прямых исходных линий.

Во-первых, Норвегия ссылается на *особые географические условия*, которые преобладают на норвежском побережье («the geographic conditions prevailing on the Norwegian coast»). Во-вторых, в Декрете делается ссылка на необходимость обеспечивать жизненные интересы населения самой северной части страны («the vital interest of the inhabitants of the northernmost parts of the country»). В-третьих, Декрет опирается на *исторически сложившиеся правовые основания*, прежде всего на необходимость и далее исполнять имевшее место до 1935 года законодательство Норвегии в этой области (Королевские декреты 1812 года, 1869 года, 1881 года и 1889 гг.), т.е. сложившуюся систему законодательных прецедентов. Установление исходных линий в Норвегии – это, с точки зрения националь-

ного права, прерогатива Короны (власти короля Норвегии), что было подтверждено законом 2003 года № 57 «*О территориальном море и прилегающей зоне Норвегии*» (ст. 1); король имеет право устанавливать исходные линии посредством принятия «Правил» («Regulations»). Норвегия последовательно применяет нормы о прямых исходных линиях к своему арктическому побережью (примерно одна треть материкового побережья Норвегии находится за пределами Северного полярного круга), причем такие линии проведены не только вдоль ее материкового побережья; несмотря на то, что норвежский остров Ян-Майен не характеризуется значительными углублениями в береговой линии, Норвегия в соответствии с Королевским декретом в 1955 году провела прямые исходные линии по наиболее отступающим точкам берегов и этого острова⁵.

Дания, наряду с другими приарктическими государствами, восприняла метод прямых исходных линий как правовой способ, больше защищающий ее национальные экономические и иные интересы в Арктике (порядка три четверти морского побережья датского острова Гренландия находится в арктическом регионе). Правовая позиция Дании в этом вопросе отражена еще в Королевском Указе 1966г. о делимитации территориального моря.

Национально-законодательные основы установления прямых исходных линий вдоль побережья Гренландии составляют, прежде всего, следующие правовые источники: Исполнительный приказ № 629 о рыбоохранной зоне Гренландии, 1976 г.; Исполнительный приказ № 176, 1980 г. Всего по побережью Гренландии было нормативно обозначено более 70 в южной части и более 80 в северной части сегментов, которые полностью охватывают побережье Гренландии и вдоль которых проведены *только прямые исходные линии*. Самая длинная такая линия простирается на более чем 80

морских миль (на севере, близ полуострова Принцессы Дагмар – Princess Dagmar Peninsula).

Канада установила прямые исходные линии в соответствии с Декретом о морских территориальных географических координатах 1985 г., разделив свою береговую линию на 139 сегментов. Протяженность самых длинных исходных линий превышает 99 морских миль. Декрет 1985 г. юридически обозначает понятие «Района 7» («Area 7»), в которую входят канадские *арктические острова* и канадская *арктическая материковая часть*, а также прилегающие «*ледовые*» и «*водные*» территории.

В соответствии с Декретом, вдоль атлантического и арктического побережья Канады исходные линии законодательно установлены по-разному: в приложении № 1 к Декрету перечисляются географические координаты, которые должны быть *геометрически соединены прямыми линиями (прямые исходные линии)*; в приложении №2 – по линиям *наибольшего отлива* от прибрежной материковой части; в приложении № 3 – по линиям *наибольшего отлива* от островов и от осыхающих при отливе возвышениях. При этом арктические территории Канады, согласно Декрету, «*оконтурены*» только прямыми исходными линиями. По мнению Государственного секретаря Канады, Декрет подтверждает, что предусмотренные им «исходные линии устанавливают внешний предел исторических вод Канады». От этих исходных линий надо сейчас отсчитывать 12 морских миль – т.е. ширину территориального моря Канады. Более того, Канада рассматривает все острова, составляющие Канадский архипелаг, и морские территории между ними как «*единое целое*».

США в своих протестных заявлениях против этого законодательного шага Канады обратили внимание на то, что об установлении прямых исходных линий Канада не уведомила США и иные «затронутые» госу-

⁵ Вопрос о прямых исходных линиях, установленных Норвегией вокруг островов Шпицберген, требует отдельного рассмотрения, в контексте толкования Договора о Шпицбергене 1920 года. См.: Vylegzhanin A.N. and Zilanov V.K. Spitsbergen: Legal Regime of Adjacent Marine Areas. Edited and Translated by W.E.Butler. Eleven International Publishing. The Netherlands. 2007. P.27 etc. 167 P.

дарства, хотя это предусмотрено канадским Законом о территориальном море и рыбоохранной зоне. Нотой США от 26 февраля 1986 г. выражен протест в связи с установлением прямых исходных линий Канады; в ноте указано, что канадские правопритязания не имеют под собой международно-правового обоснования. США отметили, что данная позиция Канады затрагивает существующий международно-правовой режим проливов, которые используются для международного судоходства (к ним США относят Северо-Западный проход, который стал внутренними водами Канады после установления ею прямых исходных линий вдоль своего арктического побережья).

Соответственно, в юридической литературе обсуждается, является ли такая реакция США отрицанием самой правомерности проведения Канадой *прямых исходных линий*; либо, согласно позиции США, они настаивают лишь на квалификации Северо-Западного прохода как международного пролива. Указанная нота США является, впрочем, не единственным протестом против политики Канады в отношении установления в Арктике прямых исходных линий. Еще 1 ноября 1967 года США в дипломатической ноте указывали, что действия Канады «не находят оправдания, противоречат установленным принципам международного морского права». США «не признали» действительность обозначенных Канадой исходных прямых линий [Иванов, 2013, с. 8 и сл.].

На таком политико-правовом фоне объяснимо, что при ратификации в ноябре 2003 г. Конвенции 1982 г. Канада заявила об отказе принимать обязательную процедуру урегулирования некоторых споров по этой Конвенции. Это заявление применимо к обозначенным спорам о делимитации в арктическом регионе, в т.ч. когда она затрагивает исторические права Канады.

Тем не менее, и с учетом этих обстоятельств, установление Канадой прямых исходных линий в «Канадской Арктике» – это один из важнейших компонентов созданного ею правового фундамента, на который она опирается для целей реализации своего суверенитета и суверенных прав в Аркти-

ческом регионе. В этих же целях в Канаде приняты специальные законы о судоходстве в арктических водах, соответствующие нормативно-правовые акты об охране окружающей среды, Декрет о морских территориальных географических координатах 1985 года.

Россия (как и большинство других государств мира) не протестовала против установления *Норвегией, Данией и Канадой прямых исходных линий* вдоль арктического побережья. То есть в этом случае Россия вместе с большинством других государств молчаливо согласилась с установлением названными государствами, прибрежными к арктическим морям, прямых исходных линий, в том числе тех, которые по протяженности существенно превышали норвежские прямые исходные линии, оспаривавшиеся Великобританией в Международном Суде ООН в 1951 г.

Выводы. В контексте изложенного, можно сформулировать те базовые доводы, на которые ссылались Норвегия, Дания и Канада, для обоснования «юридической чистоты» установления ими прямых исходных линий вдоль своего арктического побережья.

Это, прежде всего, *географические характеристики* береговой линии, *особое положение арктических берегов*, их «спаянность» со льдами, покрывающими морские районы, сама *протяженность* арктического побережья и его *удаленность* от традиционных международных морских путей. Важнейшими географическими факторами к учету при проведении прямых исходных линий приарктические государства считали: изрезанность и извилистость берегов; наличие вдоль берега и в непосредственной близости от него цепи островов; наличие дельт или других природных условий, влияющих на непостоянство береговой линии; наличие заливов, ширина входа в которые превышает 24 мили, но которые исстари считаются конкретным приарктическим государством его внутренними водами по историческим основаниям; примыкание льдов непосредственно к побережью значительное время года и наличие повышенных экологических рисков (при осуществлении

полярной навигации и иной экономической деятельности) для местных прибрежных общин.

Далее, учитывались *особые экономические интересы* конкретного приарктического государства как фактор, свидетельствующий в пользу проведения прямых исходных линий. Учет этого фактора обосновывался рассмотренными выше применимыми статьями Женевской Конвенцией о территориальном море и прилежащей зоне 1958 г. и Конвенции 1982 г., а также Решением Международного Суда ООН 1951 г.

Наконец, названные приарктические государства исходили из того, что в совокупное влияние отмеченных выше факторов вовлечены также те *исторические основания*, которые ранее отражены в актах их *национального законодательства* и, тем более, в их *международных договорах*.

В целом, при международно-правовом обосновании допустимости проведения прямых исходных линий вдоль своего побережья в морях Северного Ледовитого океана Норвегия, Дания (о. Гренландия) и Канада опирались на *комплексное, «мультипликационное» воздействие широкой правовой базы*, определяющей современное правовое положение СЛЮ, не вырывая из его общего контекста Конвенцию 1982 г.

С учетом изложенного следует со всей определенностью сделать вывод о том, что, несмотря на обозначенную позицию Государственного департамента США (согласно которой некоторые из рассмотренных прямых исходных линий, проведенных в Арктике, нелегитимны), большинство государств мира молчаливо восприняло установление Канадой, Данией, Норвегией только прямых исходных линий вдоль их арктического побережья как *полностью со-*

ответствующее современному международному праву.

В таком контексте можно с осторожностью прогнозировать, что США (выразившие протесты против установления другими приарктическими государствами некоторых прямых исходных линий в Арктике) в будущих десятилетиях вероятнее всего *не будут поддерживать такие протесты*; скорее, и сами США в будущем *установят прямые исходные линии вдоль побережья Аляски*, следуя примеру Дании, Канады и Норвегии, с учетом и того, что в *экономическом и природоохранном плане* такая правовая политика больше соответствует национальным интересам США.

Изложенное показывает также целесообразность учета Россией международно-правового опыта приарктических государств по проведению прямых исходных линий вдоль своего арктического побережья и, особенно, юридического обоснования правомерности такого проведения. Как известно, по действующему законодательству России на большей части ее арктического побережья применяются не прямые исходные линии, а «нормальные», т.е. «линии наибольшего отлива». В суровых арктических условиях морей Карского, Лаптевых, Восточно - Сибирского, покрытых льдами большую часть года, вряд ли корректно установление исходных линий обуславливать измерением того, где проходит линия наибольшего отлива. В случае следования Россией практике Норвегии, Дании, Канады по установлению только прямых исходных линий вдоль ее арктического побережья уточненная площадь ее внутренних вод в арктических морях существенно возросла бы.

Литература

1. Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3 томах. Том 3. Применимые правовые источники. Гл. ред. И.С. Иванов. Науч. ред. А.Н. Вылегжанин. М. 2013. 662 С.
2. Вылегжанин А.Н. Правовое положение Северного Ледовитого океана. Международная конференция представителей государств-членов Арктического совета, государств-наблюдателей и зарубежной научной общественности «Обеспечение безопасности и устойчивого развития Арктического региона, сохранение экосистемы и традиционного образа жизни коренного населения Арктики». Архангельск. 16 сентября 2015 г. М. 2015. С. 52-61. (276 с.).

3. Вылегжанин А.Н. Нормы международного права об исходных линиях. Государство и право. 2012. №1. С.89-98.
4. Иванов И.С. (Гл. ред.). Рабочая тетрадь. Предложения к дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике. М. Российский совет по международным делам. 2013. 56 С.
5. Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. Значение международного обычая в современном международном праве. // Московский журнал международного права. 2012. №2. С. 5-29.
6. Вылегжанин А.Н. К толкованию международно-правовых постановлений об исходных линиях // Московский журнал международного права 2011. № 2.
7. Вылегжанин А.Н., Матишов Г.Г., Моргунов Б.А., Соколова Е.Л. Отв. ред. Вылегжанин А.Н. Международно-правовая квалификация морских районов в качестве исторических вод (теория и практика государств). М. МГИМО. 2012. С. 76-85.
8. Blake G.H. Maritime Boundaries. The Oceans: Key Issues in Marine Affairs. Ed. H.D. Smith. Kluwer Academic Publishers. The Netherlands. 2004. pp. 63-76.
9. UN Convention on the Sea. 1982. A Commentary. Volume II. Editor-in-Chief M.H. Nordquist. Volume Editors S.N. Nandan and S. Rosenne. As. Editor N.R. Grandy. Martinus Nijhoff Publishers. Dordrecht/Boston/London. 1993. 1040 P.

International Legal Grounds for Drawing by Denmark, Norway and Canada Straight Baselines in the Arctic

Alexander N. Vylegzhanin, Inna P. Dudykina***

Abstract. The paper summarizes the legal experience of Canada, Denmark (relating to Greenland) and Norway in drawing straight baselines in the Arctic which join the furthest seaward points selected by a relevant coastal state in the context of applicable rules of the Contemporary International Law. The authors of the paper have compiled the basic legal arguments, which were relied upon by the three Arctic Coastal States mentioned above to show the “legal purity” of their straight baselines along the Arctic coasts. Legal evaluation of such a practice of Norway, Canada and Denmark is suggested in the paper in the context of relevant rules of the Convention on the Territorial Sea and Contiguous Zone, 1958, and UNCLOS 1982, and the 1951 Judgment of the ICJ and relevant documents of the ILC. It is noted in the paper that the admissibility of such particular application by the three Arctic Coastal States of international legal provisions on baselines is well grounded by the complex of geographical, ecological and historical factors relating to a specific Arctic coast and to its concrete territorial sovereign. The conclusion is suggested that in spite the fact that the US protested against some of the straight baselines along the arctic coasts still the practice of Canada, Denmark and Norway in drawing straight baselines in the Arctic is in full accordance with applicable rules of the Contemporary International Law. It is also shown in the paper that the establishment of such straight baselines has a positive impact on the extent of sovereignty and sovereign rights of each of the respective Arctic Coastal State. Identification and assessment of arguments within international law in favor of establishment of straight baselines in the Arctic ocean - as these arguments were put forward by Denmark, Norway and Canada - has a practical value for the Russian Federation, because in accordance with the current Russian legislation straight baselines are not applied along the most part of its Arctic coast and instead “normal baselines” are established indicating the low-water lines along the major part of its arctic coast . It is concluded also that in such circumstances international legal experience of Canada, Denmark and Norway in drawing straight baselines along its arctic coasts is to be taken into the account by the Russian Federation as well as the legal justification of such straight baselines.

* Alexander N. Vylegzhanin, Professor, Doctor of Law, MGIMO-University MFA Russia Moscow, Russia.

** Inna P. Dudykina, PhD, Research Center of the Russian Government, Moscow, Russia. inna_mel3008@mail.ru.

Keywords: Arctic coastal states; justification in international law; normal baselines; straight baselines; geographical factors; customary rules of international law; Dispute between the United Kingdom and Norway and Judgment of the International Court of Justice, 1951.

References

1. Arkticheskiy Region: Problemy mezhdunarodnogo sotrudnichestva. V treh tomah. Tom 3. Primenimie pravovie istochniki. [Arctic Region: Problems of International Cooperation. 3 Volumes. Volume 3. Applicable legal sources. Ed.- in - Chief Ivanov I.S. Editor Vylegzhanin A.N. Moscow. Russian International Affairs Council. "Aspect Press" Publishing House. 2013. 660 P. (in Russian).
2. Vylegzhanin A.N. Basic Provisions of the Legal Status of the Arctic Ocean./International Conference "Maintenance of Security and Sustainable Development of the Arctic Region, Preservation of Eco-Systems and Traditional Life-Styles of Indigenous Population of the Arctic". Arkchangel'sk, 2015. Moscow, 2015. pp.52-61. (275 P. – in English and in Russian).
3. Vylegzhanin A.N. Normi mezhdunarodnogo prava ob ishodnih liniyah. /Gosudarstvo I pravo. [Rules Relating to Baselines in International Law. / State and Law. 2012. №1. pp.89-98 (in Russian).
4. Ivanov I.S. (Ed.-in-Chief). Rabochaya tetrad. Predlozhenia k dorozhnoy karte razvitiya mezhdunarodno-pravovih osnov sotrudnichestva rossii v Arctike. [Working Paper. Draft Road Map for Developing International Legal Basis of Cooperation of Russia in the Arctic]. Moskva. Rossiyskiy sovet po mezhdunarodnim delam. [Moscow. Russian International Affairs Council]. 2013. 56 P. (in Russian).
5. Vylegzhanin A.N. Kalamkaryan R.A. Rol mezhdunarodnogo obichaya v sovremennom mezhdunarodnom prave. /Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava. [The Role of International Custom in the Contemporary International Law // Moscow Journal of International Law] . No 2. 2012. pp. 5-29 (In Russian).
6. Vylegzhanin A.N. K tolkovaniu mezhdunarodno-pravovih postanovleniy ob ishodnih liniyah./ Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava. [Interpretation of the Provisions of International Law Relevant to Baselines // Moscow Journal of International Law]. No 2. 2011. pp. 3-22. (In Russian).
7. Vylegzhanin A.N., Matishov G.G., Morgunov B.A., Sokolova E.L. Otv. red. Vylegzhanin A.N. Mezhdunarodno-pravovaya kvalifikatsiya morskikh rajonov v kachestve istoricheskikh vod (teorija i praktika gosudarstv) [Status of historic waters in International law (the legal theory and practice of States)]. M. MGIMO. 2012. pp. 76-85 (in Russian).
8. Blake G.H. Maritime Boundaries. The Oceans: Key Issues in Marine Affairs. Ed. H.D. Smith. Kluwer Academic Publishers. The Netherlands. 2004. pp. 63-76.
9. UN Convention on the Sea. 1982. A Commentary. Volumes II. Editor-in-Chief M.H. Nordquist. General Editors S.N. Nandan and S. Rosenne. As. Editor N.R. Grandy. Ed. As. M.C. Allen. Martinus Nijhoff Publishers. Dordrecht/Boston/London. 1993.1040 P.