

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

К толкованию международно-правовых постановлений об исходных линиях

*Вылегжанин А.Н.**

В статье показано развитие международного права, применимого к установлению прибрежным государством исходных линий, в т.ч. прямых; вклад в такое развитие решения Международного Суда ООН 1951 г. по англо-норвежскому спору, последующий учет этого решения Комиссией международного права ООН и I Конференцией ООН по морскому праву 1958 г. Исследованы комментарии к тем нормам об исходных линиях, которые предусмотрены Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г.

Ключевые слова: прямые исходные линии; линия наибольшего отлива; общее направление берега; решение Международного Суда ООН по англо-норвежскому спору 1951 г.; замыкающая линия.

Как отметил Международный Суд ООН, «береговая часть территории государства является решающим фактором в основаниях его прав» на морские районы, «прилегающие к ней»¹. В силу наличия у государства морского побережья оно осуществляет суверенитет над соответствующим территориальным морем, целевые природоресурсные права над континентальным шельфом, а также имеет право установить национальным законом исключительную экономическую зону. Ширина всех этих морских пространств отсчитывается от исходных

* Вылегжанин Александр Николаевич – д.ю.н., профессор; член Научно-экспертного совета Морской коллегии при Правительстве РФ, вице-президент Российской ассоциации морского права.

¹ I.C.J. Reports 1982, p. 61.

линий. Отмечено, что в спорах о делимитации на море «самым важным и самым трудным» является вопрос об исходных линиях².

В соответствии с международным правом 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.

Право на установление прямых исходных линий зиждется на международных обычаях. Оно предусмотрено также в ст. 4 Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне 1958 года (далее – «Конвенция 1958 г.») и в ст. 7 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (далее – «Конвенция 1982 г.»). Согласно одним комментариям к этим конвенционным постановлениям, метод прямых исходных линий является исключением из общего правила – о применении нормальных исходных линий (т.е. линий наибольшего отлива). Последние предусмотрены, например, в ст. 3 Конвенции 1958 г. и в ст. 5 Конвенции 1982 г. Другие правоведы считают, что в данном случае речь не идет о соотношении правила и исключения из него, тем более не о подчинении одних норм другим, а о разных фактических случаях, для которых предусмотрены разные правила: прямые исходные линии прибрежное государство может применять в местах, «где береговая линия глубоко изрезана и извилиста или где имеется вдоль берега и в непосредственной близости к нему цепь островов»; во всех остальных случаях прибрежное государство применяет нормальные исходные линии³.

Английский правовед отмечает, что в целом международное обычное право, а также упомянутые Конвенции 1958 г. и 1982 г. «предоставляют относительно точные нормы» о проведении исходных линий, в том числе прямых, но «многие государства, которые приняли прямые исходные линии, как представляется, истолковали эти нормы очень

² Уусталь А.Т. Международно-правовой режим территориальных вод. Тарту. 1958. С. 164. // Ввиду множественной юридической значимости исходных линий их, как отмечено в английской монографии по морскому праву, неправильно считать «только частью права, относящегося к территориальному морю», а лучше рассматривать «как отдельную тему» – Churchill R.R., Lowe A.V. The Law of the Sea. Third Edition. Manchester University Press. 1999. P. 31-32.

³ В юридической литературе, изданной до принятия Конвенции 1958 г., указывались и на многие иные способы установления прибрежным государством исходных линий. – Военно-морской международно-правовой справочник. Под ред. А.С. Бахова. М. 1956. С. 58.

свободно». Автор сетует, в частности, на «экстравагантные» по величине прямые исходные линии, установленные такими государствами, как «Бангладеш, Бирма, Эквадор, Италия, Испания и Вьетнам»⁴. Другие авторы, выражают иную позицию: как раз практика заинтересованных прибрежных государств, согласие (в том числе – молчаливое) с этой практикой других государств, их убеждение в ее правомерности и формируют соответствующие обычные нормы международного права – в развитие обще сформулированных конвенционных норм. В таком контексте вьетнамский юрист, например, характеризует практику установления государствами прямых исходных линий со значительной длиной: 120 морских миль (Гвинея, закон от 3.06.1964 г.); 89 миль (Декрет Мавритании от 21.01.1967 г.); 220 миль (Декларация Президента Бирмы от 15.11.1968 г.) и т.д.⁵ Надо учесть и то, что «большинство государств не утруждают себя протестами против тех исходных линий, которые установлены не в соответствии с международным правом»⁶.

Наиболее «ярым защитником первоначальных стандартов» проведения исходных линий являются лишь США⁷, считающие, что исходные линии должны в общем случае устанавливаться по линии наибольшего отлива. Соответственно, США пытаются установить для других государств некие руководства (“guidelines”) на высоком уровне⁸, осуществляя «системный мониторинг»⁹ «чрезмерных притязаний» иностранных государств на морские районы. Понятно, что эти попытки универсальных правовых последствий не имеют.

Итак, прямые исходные линии проводятся прибрежными государствами в соответствии с применимым международным правом, с учетом географических характеристик их побережья, экономических факторов,

⁴ Brown E.D. The International Law of the Sea. Vol. I. Dartmouth. 1994. P. 26-27.

⁵ Нгуен Нгок Минь. Международное морское право. Перевод с вьетнам. Г.Г. Шинкаревой. Под ред. Ю.Г. Барсегова. М.: Прогресс. 1981. С. 81-82. В юридической литературе приводились и иные примеры из законодательной практики государств по установлению прямых исходных линий. Так, длина таких линий достигала: 72 мили (по законодательству Исландии), 42 мили (Великобритании), 45,5 мили (Норвегии). – Бозриков О.В. Правовые проблемы делимитации территориального моря. М. 1973. С. 10.

⁶ Churchill R.R., Lowe A.V. Op. cit. P. 57.

⁷ Brown E.D. Op. cit. P. 27.

⁸ Department of State, USA. «Limits in the Seas: United States Responses to Excessive National Maritime Claims. No. 112» (March, 1992). См. об этом также: Roach J.A. and Smith R.W. United States Responses to Excessive Maritime Claims. The Hague, Nijhoff, 2nd ed., 1996. P. 77.

⁹ Department of State, USA. «National Claims to Maritime Jurisdictions, No. 36» (May, 2000).

исторически сложившихся правовых оснований, иных особых обстоятельств. Международное право не обязывает прибрежное государство географические координаты установленных им прямых исходных линий согласовывать с другими государствами или с каким-то международным органом. Вместе с тем, устанавливаются прямые исходные линии не произвольно, а в соответствии с отмеченными выше конвенционными требованиями, с общим международным правом, его обычно-правовой составляющей¹⁰. Это, в свою очередь, предполагает необходимость понимания содержания обычно-правовых норм проведения прямых исходных линий.

Для их выявления ссылаются на соответствующую позицию Международного Суда ООН, прежде всего, на его решение по спору о *рыбных ресурсах между Великобританией и Норвегией, вынесенному в 1951 г.* Решение Суда 1951 г. стало сегодня «юридической классикой», оно широко цитируется в доктрине международного права¹¹.

В этом споре Международным Судом, главным образом, решались вопросы о правомерности проведения Норвегией прямых исходных линий для отсчета ширины ее территориального моря и рыболовной зоны. Великобритания просила Суд, прежде всего, «огласить принципы международного права, применимые к установлению исходных линий», со ссылкой на которые правительство Норвегии вправе обозначить границы своей рыболовной зоны, которая может «простирается в море от этих исходных линий на 4 морские мили». Доводы Великобритании в Суде в основном сводились к следующему. Залив или бухта только в том случае являются внутренними водами прибрежного государства, если вход в них составляет менее 10 морских миль. Поскольку этого в рассматриваемом деле нет, норвежский декрет 1935 г., который отнес к внутренним водам заливы и бухты со входом более 10 м. миль, противоречит международному праву.

¹⁰ Воды к берегу от прямых исходных линий – это внутренние воды, и каждое прибрежное государство «может само определять состав и внешнюю границу своих внутренних вод, руководствуясь при этом, однако, общепринятыми положениями международного права, относящимися к данному случаю» – Молодцов С.В. Международно-правовое разграничение пространств Мирового океана. В книге: Международная безопасность и Мировой океан. Отв. ред. Л.А. Иванашенко, Ю.М. Колосов. М. 1982. С. 47.

¹¹ См. анализ этого дела, например: Крылов С.Б. Международный Суд. М. 1958. С. 115 и сл. Brown E.D. Op. cit. P. 24-26; Вылегжанин А.Н. Решения Международного Суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. М. 2004. С. 45-49. Решение Суда 1951 г. считается «переломным пунктом в процессе признания метода прямых исходных линий как допустимого». – Бозриков О.В. Цит. соч. С. 8.

Норвежская сторона просила 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, 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».

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. Когда берег очень извилист или изрезан, исходная линия может быть определена только посредством геометрического построения. Суд решил: «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 само 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...». Суд указал, что несколько государств воспользовались «методом прямых исходных линий и что эти государства не встретили никаких принципиальных возражений со стороны других государств. Этот метод заключается в выборе подходящих точек линии наибольшего отлива и проведении между этими точками прямых линий. Так поступали не только при наличии хорошо очерченных заливов, но и при наличии небольших изгибов береговой линии, когда речь шла исключительно о придании поясу территориальных вод более простой формы»¹².

¹²Приведенный текст – это перевод на русский язык с английского подлинного текста решения Суда, как он представлен в официальном отчете Комиссии международного права ООН. – Доклад Комиссии международного права о работе ее восьмой сессии 24 апреля – 4 июля 1956 года. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Дополнение № 9 (A/3159). Нью-Йорк. 1956. С. 16.

Суд счел правомерным отсчитывать ширину территориального моря от внешней цепи шхерных скал, образующих с континентальным побережьем «одно целое». Сделав вывод о том, что исходные линии могут не только следовать общему направлению побережья, но и обозначаться прямыми линиями, соединяющими наиболее выступающие в море места на побережье, Суд не признал избранный Норвегией способ прямых исходных линий как противоречащий международному праву и отклонил доводы Великобритании. Современное значение имеет и вывод Суда о том, что применение Норвегией метода прямых исходных линий вызвано особыми географическими, экономическими и историческими соображениями, обосновывалось длительным, постоянным и единообразным применением, было признанным остальными государствами и как таковое должно считаться правомерным.

Решение Суда в части правомерности прямых исходных линий было воспринято Комиссией международного права и, впоследствии, учтено государствами – участниками I Конференции ООН по морскому праву 1958 г. – в принятой на ней Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне, цитируемой выше. В этой Конвенции так же, как и в решении Международного Суда 1951 г., не устанавливается максимальная протяженность прямых исходных линий. При толковании Конвенции 1958 г. обращаются к Комментариям Комиссии международного права ООН (КМП), к тексту «Статей, относящихся к морскому праву», которые были приняты КМП в 1956 г. на ее восьмой сессии.

Согласно этому тексту «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» (ст. 4). В Комментариях КМП к этой статье отмечено, что по действующему международному праву ширина территориального моря отмеряется: а) от линии наибольшего отлива вдоль берега» или б) при обозначенных обстоятельствах «от прямых исходных линий, не зависящих от линии наибольшего отлива». Именно так Комиссия понимает решение Международного Суда 1951 года по спору между Великобританией и Норвегией¹³.

¹³ Доклад Комиссии международного права о работе ее восьмой сессии 23 апреля – 4 июля 1956 г. ... Нью-Йорк. 1956. С. 15-16.

Выражение «линия наибольшего отлива» может иметь, по мнению КМП, различные значения. Фактически прибрежные государства сами определяют эту линию, не пользуясь никакой единообразной нормой международного права. Можно принимать в качестве исходной линию наибольшего отлива, как она отмечена на официально признаваемых прибрежным государством картах большего масштаба.

Международно-правовые нормы о прямых исходных линиях представлены Комиссией в ст. 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 соответствующие 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 от обсыхающих скал и обсыхающих банок. Прибрежное государство «должным образом объявляет о проведенных им прямых исходных линиях во всеобщее сведение».

Комиссия считает рассмотренное выше решение Суда по англо-норвежскому спору 1951 г. «изложением действующего права». В 1955 г. Комиссия внесла в текст своих статей по морскому праву несколько изменений с целью привести текст в более точное соответствие с решением Суда 1951 г. В частности, она включила в первую часть ст. 5 слова «или если к тому дают основание экономические интересы, составляющие особенность какого-либо района, о реальности и значении которых ясно свидетельствует долговременная практика»¹⁴. Правила некоторых государств заявили в своих отзывах на текст 1955 года, что не могут поддержать включение постановления об «экономических интересах». По их мнению, указание на экономические интересы основано на неправильном толковании решения Суда 1951 г.,

¹⁴Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи. Девятая сессия. Дополнение № 9 (А/2934). С. 19.

а интересы, которые имеются в виду в этом решении, рассматриваются исключительно в свете соответствующих исторических и географических факторов, но не должны приниматься за основание сами по себе.

КМП отметила, что прямые исходные линии могут проводиться только между пунктами, находящимися на территории одного государства. Соглашение между двумя государствами, по которому такие исходные линии проводятся между пунктами, находящимися на территориях различных государств, не может быть обязательно для третьих государств. Прямые исходные линии могут проводиться к островам, находящимся в непосредственной близости к берегу, но, по мнению КМП, не могут проводиться к обсыхающим скалам или обсыхающим банкам. Для этой цели могут быть использованы только такие скалы и банки, которые всегда находятся над уровнем моря.

По вопросу о проведении прямых линий, замыкающих входы в заливы, практический интерес представляет сегодня комментарии КМП к статье 7 рассматриваемого документа. Текст ст. 7 гласит: «В настоящих статьях под заливом понимается хорошо очерченное углубление берега, вдающееся в сушу в такой, в соотношении к ширине входа в него, мере, что содержит замкнутые сушей воды и образует нечто большее, чем простую извилину берега. Углубление не признается, однако, заливом, если площадь его не равна или не больше площади полукруга, диаметром которого служит линия, проведенная между точками, отмечающими вход в это углубление. Если залив имеет несколько входов, такой полукруг проводится от линии, длина которой равняется сумме ширины всех входов. Острова, расположенные в заливе, рассматриваются как части водного пространства залива. Воды залива, берега которого принадлежат одному только государству, признаются внутренними водами, если длина линии, проведенной поперек входа, не больше пятнадцати миль, считая от линии наибольшего отлива. Если вход в залив шире пятнадцати миль, замыкающая линия проводится внутри залива там, где ширина последнего не превышает пятнадцати миль. Если можно провести несколько линий длиной в пятнадцать миль, выбирается та линия, которая замыкает в заливе наибольшее водное пространство».

В своих Комментариях к этой статье КМП отметила, что в первом пункте статьи (взятого из доклада упомянутого комитета экспертов) указаны признаки, которым должно отвечать углубление или изгиб, чтобы его можно было считать заливом. Если ввиду наличия островов

какое-либо углубление (характер которого, как залива, должен быть установлен) имеет несколько входов, то шириной залива должна считаться сумма длины линий, проведенных поперек всех этих входов. Комиссия обсудила и вопрос о том, при каких условиях воды залива могут считаться внутренними водами. Большинство членов Комиссии полагало, что недостаточно указать, что воды должны быть тесно связаны с владениями на суше вследствие глубины проникновения залива в материк или ввиду конфигурации залива или его полезности с точки зрения экономических нужд страны; и что максимум длины замыкающей линии должен быть определен в цифрах: недостаточно установить лимит, основанный на географических или иных соображениях (последний будет по необходимости неточен). Комиссия определила, что такой лимит должен быть, во всяком случае, больше десяти миль. Воздерживаясь от установления какой-либо прямой связи между длиной замыкающей линии и шириной территориального моря (наличие подобной связи официально отрицалось некоторыми членами Комиссии), она считала, что надо учесть тенденцию к увеличению ширины территориального моря путем удлинения замыкающей линии заливов. При этом Комиссия полагала, что должна была предложить только правила, применимые к заливу, берега которого принадлежат одному государству.

Согласно статье 8 Проекта статей КМП, при определении границ территориального моря «наиболее выдающиеся в море постоянные портовые сооружения, которые являются составной частью системы данной гавани, рассматриваются как часть берега». В Комментарий к этой статье КМП констатировала, что воды порта до прямой линии, проведенной между наиболее выдающимися в море сооружениями, образуют часть внутренних вод прибрежного государства. Постоянные сооружения, которые возводятся на берегу и выдаются в море (молы, сооружения, защищающие берег), приравняются к портовым сооружениям.

В рассмотренных комментариях КМП современное значение имеет, во-первых, совокупный учет технических экспертных оценок и предложенные правовые обобщения. Во-вторых, с комментариями КМП сегодня «сверяют часы» представители государств, судьи международных судов и арбитражей; комментарии КМП учтены и в 6-томном международном комментарии к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Обозначенный международный комментарий к Конвенции 1982 г., составленный большим коллективом англоязычных

юристов-международников (далее – Комментарий)¹⁵, является к настоящему времени наиболее репрезентативным и широко цитируемым. С этой точки зрения содержащиеся в Комментарии разъяснения конвенционных постановлений об исходных линиях, возможные подходы к толкованию таких постановлений, ссылки на подготовительные материалы, несомненно, имеют теоретическую ценность.

В Комментарии, прежде всего, исследуется смысл статьи 5 Конвенции 1982 г. о том, что «нормальной исходной линией для измерения ширины территориального моря является линия наибольшего отлива вдоль берега». Слова в начале этой статьи – «Если иное не предусмотрено в настоящей Конвенции» – указывают на то, что существуют другие методы для определения исходных линий, помимо метода с использованием линии наибольшего отлива. Речь идет о случаях, предусмотренных в статьях 6 («Рифы»), 7 («Прямые исходные линии»), 9 («Устья рек»), 10 («Заливы») и 13 («Осыхающие при отливе возвышения»). Статья 14 предусматривает право государств сочетать различные методы установления исходных линий. Статья 47 касается особого случая – архипелажных исходных линий (т.е. проведения исходных линий государства-архипелага; но не вдоль побережья географического архипелага, не являющегося отдельным государством)¹⁶.

Согласно резолюции Международной гидрографической конференции, линия отлива должна быть обозначена настолько удаленной от берега (насколько «низкой»), что в реальности линия отлива будет «редко удаляться дальше этой линии от берега», т.е. «опускаться ниже этой линии»; на практике такая обозначенная линия должна быть «очень близко» к линии наибольшего отлива, меняющейся вследствие естественных условий. В Комментарии не упомянуты мнения о практической трудности точного отсчета ширины территориального моря от линии наибольшего отлива вследствие абразии, иных естественных процессов¹⁷. Отмечена лишь точка зрения одного из подразделений Секретариата ООН, которое в своем исследовании объясняет смысл выражения

¹⁵ United Nations Convention on the Law of the Sea 1982. A Commentary. Volumes I-VI. 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. 1985-1992. Далее: «A Commentary ... Vol. II». Конкретно, комментарии к постановлениям об исходных линиях сосредоточены во втором томе: Vol. II. 1993. P. 75-150.

¹⁶ «A Commentary ... Vol. II». P. 98.

¹⁷ Профессор Уэльского университета Е.Д. Браун, отмечая эти трудности, пишет, что учитывая их, ряд государств в своем законодательстве об исходных линиях «просто

«линия наибольшего отлива» следующим образом: «Линия вдоль побережья или берега, к которой море отступает при отливе»; т.е. эта линия отражает «нормальную практику» обозначения наибольшего отлива; соответственно эту линию наносят «на навигационные карты, если только их масштаб не настолько мал, чтобы не отличить ее от линии наименьшего отлива». Если же «прилив вообще отсутствует, то в этом случае линия наибольшего отлива и линия наименьшего отлива совпадают»¹⁸.

Требование статьи 5 Конвенции 1982 г. состоит в том, что линия наибольшего отлива должна «указываться на официально признанных прибрежным государством морских картах крупного масштаба». Здесь термин «карты» относится только к морским картам (т.е. изготовленным для целей мореплавания, отображающим такую информацию как глубины водной толщи, характер морского дна, конфигурация побережья, опасности для судоходства и т. п.). Масштаб, требуемый для крупномасштабной карты, меняется в зависимости от навигационных потребностей, а также с учетом детальности обследования данного района. В подготовленном в 1981 г. исследовании будущих функций Генерального секретаря ООН, обусловленных исполнением Конвенции 1982 г., рекомендовано, чтобы, в зависимости от обстоятельств, «диапазон масштаба мог быть в пределах от 1:50 000 и до 1:200 000»¹⁹. Слова в тексте статьи 5 конвенции 1982 г. – «официально признанных прибрежным государством» – подразумевают, что рассматриваемые морские карты не обязательно должны быть изготовлены самим прибрежным государством. Оно может, например, использовать морские карты, изготовленные гидрографической службой иностранного государства, тем самым их официально признавая.

Практическое значение имеет предложенное толкование статьи 7 Конвенции 1982 г. – о прямых исходных линиях, содержание которой приводилось выше. Авторы Комментария отмечают, что ключевые понятия, используемые в данной статье, взяты из решения Международного Суда ООН 1951 г. по спору между Великобританией и Норвегией. В Комментарии сделана ссылка на исследование Секретариата ООН по вопросу исходных линий, в котором даны определения некоторых конвенционных терминов, в т.ч. следующие:

отсылают к линии наибольшего отлива, не предоставляя при этом каких-либо дополнительных сведений». – Brown E.D. Op. cit. P. 23.

¹⁸ A Commentary... Vol. II. P. 89-90.

¹⁹ Ibid. P. 90.

«Прямые исходные линии (straight baselines) – это система прямых линий, соединяющих установленные или расчетные точки на линии наибольшего отлива (on the low-water line), обычно известные как точки поворота прямых исходных линий. С математической точки зрения, «прямая линия» – это кратчайшее расстояние между двумя точками»²⁰. Здесь повторено одно из положений, выраженных в решении Международного Суда 1951 г. и воспроизведенного Комиссией международного права ООН. Как выше было показано, однако, по смыслу современного международного права в настоящее время понятие «прямая исходная линия» жестко не связано с линией наибольшего отлива. Прямые исходные линии на практике соединяют установленные прибрежным государством точки, которые не обязательно находятся «на линии наибольшего отлива».

В Комментарий правильно подчеркнуто, что в статье 7 Конвенции 1982 г. установлено два географических обстоятельства, которые непосредственно нацеливают на использование метода прямых исходных линий. Первое – это когда береговая линия «глубоко изрезана и извилиста»; второе – где «имеется вдоль берега или в непосредственной близости к нему цепь островов». Первый признак взят без изменения из упомянутого решения Международного Суда ООН 1951 г. Второй – представляет собой несколько измененную версию выражения, использованного Судом в том же решении, которое касается случая, где ряд островов различного размера расположены вдоль побережья таким образом, что образуют непрерывную цепь вдоль побережья. Простое наличие лишь нескольких изолированных островов не образует, по мнению авторов Комментария, «достаточно устойчивой цепи»; такие группы островов они относят 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», прикрывающий значительную часть побережья со стороны моря²¹. Заметим, что разделение островов на такие две категории не поддержано договорной практикой государств.

Пункт 3 статьи 7 Конвенции 1982 г. содержит два требования для определения прямых исходных линий, и оба они взяты из решения

²⁰ UN office for Ocean Affairs and the Law of the Sea: An Examination of the Relevant Provisions of the UNCLOS, Appendix I (Glossary of Technical Terms). 1998. P. 47.

²¹ Ibid. P. 100.

Международного Суда 1951 г. Во-первых, прямые исходные линии не должны иметь каких-либо заметных отклонений от общего направления берега. Эта запись созвучна утверждению Международного Суда ООН о том, что «направление исходных линий не должно сколько-нибудь заметно отклоняться от общего направления берега» (соответствующий французский текст гласит: “le tracé des lignes de base ne peut s’écarter de façon appréciable de la direction générale de la côte”). Во-вторых, морские районы, находящиеся от этих линий в сторону берега, должны быть достаточно тесно связаны с сушей, чтобы на них можно было распространить режим внутренних вод.

Авторы Комментария правильно отмечают, что ни одно из этих требований «не сформулировано в математических терминах и не существует какого-либо общепринятого критерия соответствия им». Что касается первого требования, то, по мнению Д. Фицмориса, выраженному в Комиссии международного права, слово «заметные» лучше уточнить, как означающее «которые могут быть заметными» или «значительные». В ответ Специальный докладчик Д. Франсуа призвал Комиссию не касаться этой формулировки, поскольку она взята из решения Международного Суда 1951 г. В части второго требования, составители Комментария свели его смысл к тому, что «внутренние воды должны быть расположены в непосредственной близости к суше, представленной островами или мысами»²². Думается, это не вполне точное толкование: «достаточно тесная связь с сушей» и «непосредственная близость к суше» – это не тождественные по юридическому смыслу положения.

Понятие «осыхающие при отливе возвышения», которое приводится в п. 1 статьи 13 Конвенции 1982 г., определено в Комментарии как «естественно образованное пространство суши, окруженное водой, которое находится выше уровня воды, но покрывается водой при приливе». По смыслу Конвенции 1958 г. для того, чтобы осыхающие при отливе возвышения могли быть использованы в качестве исходных точек для проведения прямых исходных линий, на них должны быть сооружены маяки или иные сооружения, которые постоянно находятся выше уровня моря. Это требование в ходе консультаций на III Конференции ООН по морскому праву было названо слишком обременительным для тех государств, которые технически не могут построить такие установки. Было отмечено, однако, что требование о сооружении маяков или подобных установок благоприятствует целям судоходства. Установки,

²² A Commentary ... Vol. II. P. 102.

подобные маяку, могут быть башнями или зданиями, которые «похожи на маяк, не выполняя при этом никаких конкретных функций, связанных с судоходством». Т.е., согласно Конвенции 1982 г., чтобы провести прямую исходную линию к осыхающему при отливе возвышению прибрежному государству не обязательно возвести на этом возвышенный маяк – достаточно, например, возвести сигнальную башню, туманный горн, радарный отражатель и т.д.

Второй случай, позволяющий проводить прямые исходные линии к осыхающим при отливе возвышениям и от них, согласно п.4 ст. 7 Конвенции 1982 г. – если такое проведение исходных линий «получило всеобщее международное признание». Это положение отражает случай Норвегии: в 1951 г. Суд признал правомерным проведение одной прямой исходной линии к осыхающему при отливе возвышению и от него, хотя на этом возвышении не было ни маяка, ни другого подобного сооружения.

Авторы Комментария воздержались от раскрытия смысла конвенционного положения о том, что при установлении отдельных прямых исходных линий «могут приниматься в расчет особые экономические интересы данного района, реальность и значение которых ясно доказаны их длительным осуществлением» (п.5 ст.7 Конвенции 1982 г.). Отмечено лишь, что слова «особые экономические интересы данного района» взяты также из решения Суда 1951 г.²³ Но без ответа остался вопрос: в случае, предусмотренном этим (цитированным) пунктом ст. 7, освобождается ли прибрежное государство от обязательств следовать требованиям, предусмотренным в п.3 этой же статьи (о следовании общему направлению берега; о тесной связи участка моря, отграниченного прямой исходной линией, с береговой территорией)?

По статье 9 Конвенции 1982 г., исходной линией, когда река «впадает в море непосредственно», является прямая линия, проводимая «поперек устья реки». Эта статья может не применяться в силу п.2 статьи 7: в нем говорится, что там, где из-за наличия дельты или «других природных условий» береговая линия является «крайне непостоянной», прибрежное государство может провести прямые исходные

²³ Ранее в юридической литературе отмечалось, что эти и иные критерии допустимости применения прямых исходных линий «не отличаются юридической точностью». Поставлены вопросы, со ссылкой на работы П. Бизли, Л. Буше, Дж. Брайерли и др.: что означают слова «непосредственная близость» к берегу, «общее направление берега», «достаточно тесная связь с береговой территорией»? – Бозриков О.В. Цит. соч. С. 9-10.

линии. Неоднозначными в статье 9 являются слова: «Если река впадает в море непосредственно ...». Исходя из французского текста, здесь имеется в виду река, которая не формирует дельту: “Si un fleuve se jette dans la mer sans former estuaire ...”. Если выражение «впадает непосредственно» используется в этом смысле – «не формирует дельту» – то практическое применение этой статьи может быть ограниченным. Действительно, дельты – морские выходы рек, где море «встречается» с потоком пресной воды; дельты настолько распространены, что, как утверждается в Комментарий, «существует совсем мало рек, у которых они отсутствуют»²⁴. Кроме того при составлении проекта аналогичной статьи Комиссия международного права ООН имела в виду, что слова «река впадает в море непосредственно» означают, что река впадает в море, не образуя дельты, а сами дельты рек в юридическом плане приравниваются к заливам. Авторы Комментария в этой связи пишут, что и английский текст данной статьи может также толковаться как охватывающий случай, когда река впадает в море, не образуя дельты²⁵.

Другой проблемой статьи 9, «позаимствованной» из Конвенции 1958 г., является отсутствие положения, уточняющего, какой должна быть максимальная длина замыкающей прямой линии. В Комментарий утверждается, что по аналогии правило статьи 10 (относительно заливов) должно также применяться к дельтам, «при презумпции, что большинство дельт по своей конфигурации» отвечают конвенционным требованиям в отношении заливов²⁶. Это мнение, однако, не подтверждено практикой государств. В отличие от статьи 10, статья 9 не ограничена случаем, где река находится в пределах территории одной страны. Т.е. два соседних государства, прибрежных к реке, вправе договориться о единой прямой линии, замыкающей устье реки.

Статья 10, определяя термин «залив», предусматривает метод проведения того, что называют «замыкающая линия» для тех заливов, которые юридически являются таковыми. Из сферы ее действия, как констатируется в Комментарий, исключены три вида заливов: заливы, побережья которых принадлежат больше чем одному государству; «исторические» заливы²⁷; и заливы, к которым применяются

²⁴ A Commentary ... Vol. II. P. 111.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid. P. 112.

²⁷ Авторы Комментария упустили здесь отметить, что первое и второе может быть одним и тем же: залив Фонсека, побережье которого принадлежит трем государствам, признан Международным Судом ООН историческим заливом. Кроме того, замыкающая

прямые исходные линии в соответствии со статьей 7. Согласно статье 10, если расстояние между отметками наибольшего отлива пунктов естественного входа в залив не превышает 24 морских мили, «замыкающая линия может быть проведена между этими двумя отметками».

Статья 13 Конвенции 1982 г. определяет «осыхающее при отливе возвышение» как «естественно образованное пространство суши, окруженное водой, которое находится выше уровня воды при отливе, но покрывается водой при приливе». То есть такое возвышение может быть скалой или мелководьем, а его размер не влияет на обозначенное правовое положение. Это понятие охватывает отмеченный выше термин «осыхающие скалы и мелководья», исследованный КМП. Статья 13 позволяет прибрежному государству использовать осыхающие при отливе возвышения как точки исходной линии, если они расположены полностью или частично на расстоянии, не превышающем ширину территориального моря, отсчитываемом от материкового или от островного побережья²⁸.

С целью учета различий в прохождении береговой линии государств и географических особенностей, о которых говорится в статьях 6-13 Конвенции 1982 г., статья 14 позволяет прибрежному государству сочетать методы определения исходных линий. Соответствующего положения нет в Конвенции 1958 г., хотя и по ее смыслу такое сочетание правомерно.

Цель статьи 16 Конвенции 1982 г. – гарантировать, чтобы международное сообщество было надлежащим образом информировано о границах территориального моря прибрежного государства, в том числе об исходных линиях, линиях внешних границ морских районов, находящихся под его суверенитетом. Доступность такой информации имеет несколько целей (а) защитить суверенитет прибрежного государства в его территориальном море; и (б) предоставить адекватную информацию, чтобы при осуществлении международного судоходства не нарушались бы правила мирного прохода в территориальном море прибрежного государства (когда какая-то его часть ошибочно принимается за район открытого моря или исключительной экономической

этот исторический залив прямая линия была квалифицирована Судом как исходная линия (от которой отсчитывается, в том числе, территориальное море). – *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening)*, Judgment of 11 September 1992, I.C.J. Reports 1992. P. 258-260.

²⁸ A Commentary ... Vol. II. P. 128.

зоны); (в) препятствовать неправомерному сокращению пространства открытого моря.

П. 1 статьи 16 устанавливает обязанность прибрежного государства указывать на морских картах: (i) исходные линии, проведенные в соответствии со статьями 7 (прямые исходные линии), статьями 9 (устья рек) и статьями 10 (заливы), или внешние границы территориального моря, измеренные от этих исходных линий; и (ii) границы территориального моря, проведенные в соответствии со статьями 12 (о включении рейдов в границы территориального моря) и статьями 15 (о делимитации территориального моря между соседними государствами – с противоположащими или смежными побережьями). В качестве альтернативы, такие исходные линии, внешние границы территориального моря и разграничительные линии могут быть представлены в виде перечня географических координат соответствующих точек.

П. 2 статьи 16 обязывает прибрежное государство должным образом опубликовать такие карты или перечни географических координат. Кроме того, копию каждой такой карты или каждого перечня координат необходимо сдать на хранение Генеральному секретарю ООН. Эта обязанность соответствует праву других государств на получение соответствующей информации. Если карты заменяются упомянутым перечнем географических координат точек, в таком перечне должны быть определены «геодезические данные». При рассмотрении вопроса об исходных линиях поясняется термин «геодезические данные» – как означающий основание для системы координат. Важно понимать, какие геодезические данные использовались при определении положения линии, основанного на координатах, потому что положение одной точки, «установленное с использованием различных геодезических данных, будет обозначено отличающимися данными географических координат»²⁹. Карты дают визуальное представление о границах территориального моря, но перечни географических координат обеспечивает большую точность. Хотя статья 16 допускает использование любого способа указания границ, фактически было бы весьма полезно использовать и морскую карту (для иллюстративных целей) и перечень координат (для уточнения конкретного местоположения точек исходной линии). Предусмотренное п. 2 статьи 16 выражение «должным образом опубликовывало» объяснено как означающее уведомление прибрежным государством «подходящим способом о конкретном действии для

²⁹ Ibid. P. 148.

общей информации через соответствующие органы власти в пределах разумного времени»³⁰.

Обязательство прибрежного государства – сдать «на хранение копию такой карты или каждого такого перечня Генеральному секретарю» ООН – поставило вопрос о его новых функциях. Действительно, еще Конвенция 1958 г. предусматривала обязательство прибрежного государства обозначать прямые исходные линии на морских картах и надлежало их опубликовать (п. 6 ст. 4); но по Конвенции 1958 г. нет обязательства сдавать копию такой карты Генеральному секретарю ООН. Новые функции Генерального секретаря ООН – по Конвенции 1982 г. – подразумевают обобщение используемых морских карт и соответствующей геодезической информации. Реализация этого положения Конвенции 1982 г., как сказано в Комментарие, была бы «абсолютно беспрецедентным случаем» в работе ООН, влекущей определенную ответственность, обусловленную функциями депозитария картографических материалов³¹. Потенциальный объем морских карт и перечней координат, которые могут быть сданы Генеральному секретарю, сложность их обработки, высвечивают проблему наличия в ООН надлежащих материальных средств и соответствующей профессиональной подготовки ее персонала. Последствия будут еще более значительными, если какие-то государства (например, развивающиеся) пожелают «должным образом» опубликовывать такие морские карты и перечни с помощью Секретариата ООН. Возникла бы необходимость в его профессиональной работе с этим картографическим материалом³². Составители Комментариев не считают удачной данную статью Конвенции 1982 г. Она, впрочем, и не исполняется на универсальном уровне большинством государств-участников, и не имеет, в обозримом будущем, шансов быть самостоятельно исполненной большинством развивающихся государств.

Выводы

Нормы международного права о нормальной исходной линии (линии наибольшего отлива) не имеют преимущественной силы над международно-правовыми нормами о прямых исходных линиях. Прибрежное государство самостоятельно определяет, какие из этих норм,

³⁰ Ibid. P. 149.

³¹ Ibid.

³² Ibid. P. 150.

юридически равнозначных, применимы к конкретному району его морского побережья.

Разумное применение прибрежным государством метода прямых исходных линий на практике обуславливается особыми географическими, экономическими, историческими обстоятельствами, обосновывается длительным, последовательным и единообразным применением таких линий, признается другими государствами (чаще – молчаливо). По совокупности *таких факторов* применение данного метода считается правомерным.

Ни договорные, ни обычные нормы международного права не устанавливают максимально допустимую длину прямой исходной линии или ее максимально допустимое удаление от побережья. Определяя местоположение прямой исходной линии по национальному законодательству, прибрежное государство, однако, заинтересовано в позитивной правовой реакции на эту законодательную меру со стороны других государств, в заблаговременном сбалансированном учете, выражаясь терминами Международного Суда, «правовой позиции других государств». Особенно важно, чтобы проведение прямых исходных линий не сказалось отрицательно на давно сложившихся интересах международного судоходства.

Прямые исходные линии проводятся только между пунктами, находящимися на территории одного государства. Это не затрагивает случаев проведения прямых линий, замыкающих исторические заливы, побережье которых составляет территорию разных государств, а также исходных прямых линий, проводимых поперек устья реки, берега которой являются территорией разных государств.

В настоящее время, несмотря на цитированные выше конвенционные нормы, понятие «прямая исходная линия» жестко не связано с линией наибольшего отлива. На практике прямые исходные линии соединяют установленные прибрежным государством точки, которые не обязательно находятся «на линии наибольшего отлива».

Библиографический список

Бозриков О.В. Правовые проблемы делимитации территориально-го моря. М. 1973.

Военно-морской международно-правовой справочник. Под ред. А.С. Бахова. М. 1956.

Вылегжанин А.Н. Решения Международного Суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. М. 2004.

Крылов С.Б. Международный Суд. М. 1958.

Молодцов С.В. Международно-правовое разграничение пространств Мирового океана. В книге: Международная безопасность и Мировой океан. Отв. ред. Л.А. Иванащенко, Ю.М. Колосов. М. 1982.

Нгуен Нгок Минь. Международное морское право. Перевод с вьетнам. Г.Г. Шинкаревой. Под ред. Ю.Г. Барсегова. М.: Прогресс. 1981.

Уусталь А.Т. Международно-правовой режим территориальных вод. Тарту. 1958.

Churchill R.R., Lowe A.V. The Law of the Sea. Third Edition. Manchester University Press. 1999.

Brown E.D. The International Law of the Sea. Vol. I. Dartmouth. 1994.

Roach J.A. and Smith R.W. United States Responses to Excessive Maritime Claims. The Hague, Nijhoff, 2nd ed., 1996.

United Nations Convention on the Law of the Sea 1982. A Commentary. Volumes I-VI. 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. 1985-1992.

Interpretation of the Provisions of International Law Relevant to Baselines (Summary)

*Alexander N. Vylegzhanin**

The article depicts the development of international law applicable to establishment by the coastal state of straight and normal baselines; the contribution to such a development of the ICJ judgment of 1951 on the dispute between Great Britain and Norway and subsequent taking this judgment into account by the UN International Law Commission and the 1-st UN Conference on the Law of the Sea, 1958. A Commentary to the relevant rules of the UN Convention on the Law of the Sea, 1982, is also considered.

Keywords: interpretation; baselines, straight and normal; the low-water line; the general direction of the coast; low-tide elevations; a closing line.

* Alexander N. Vylegzhanin – Doctor of Laws, Professor, Vice-President of the Russian Association of Maritime Law, Member of the Scientific Committee of the Marine Board of the Government of the Russian Federation.