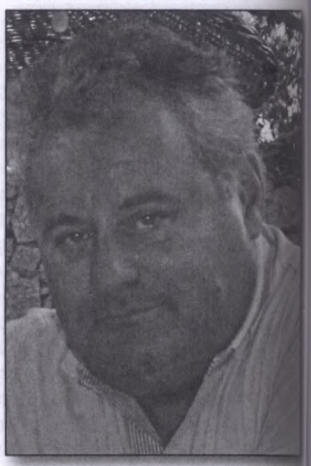
СКАРИДОВ Александр Станиславович
доктор юридических наук, профессор, кандидат военных наук, заведующий кафедрой частного права Государственного университета Морского и Речного флота имени адмирала С. О. Макарова, капитан 1 ранга (в отставке)



Скаридов А. С.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ АЗОВО-ЧЕРНОМОРСКОГО БАССЕЙНА И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Президент Турции Р. Т. Эрдоган 11 мая 2016 г., на встрече глав генеральных штабов балканских стран в Стамбуле заявил в адрес Генерального секретаря НАТО г-на Й. Столтенберга, что Черное море должно быть превращено в море стабильности, «… ваше отсутствуете в Черном море (имелись в виду силы НАТО), привело к тому, что оно почти стало русским озером…», «…мы, как причерноморские страны, должны выполнить свой долг… иначе история нам не простит». Конечно, можно напомнить историю турецкому президенту, чем кончились для его соотечественников большинство морских баталий…, а можно напомнить Moskova Anlaşması - Российско-турецкий договор о «дружбе и братстве» 1921 г. и его роль в становлении турецкой государственности. Но историческое беспамятство не предмет настоящей статьи.

В связи с вхождением Крыма в состав РФ и изменением территориального титула Абхазии, правовой режим Азово-Черноморского бассейна изменился. В связи с чем, автором анализируются правоотношения, связанные с делимитацией морских пространств Азовского и Черного морей, делается ревизия соглашений и национального законодательства причерноморских государств, рассматриваются положения Конвенции Монтре 1936 г., как одного из основных соглашений, определяющих правовой режим Черного моря. Суждения о правовом статусе азово-черноморских пространств сопоставляются со складывающейся системой военно-политической безопасности в регионе.

Ключевые слова: Черное море, Азовское море, правовой режим, международная безопасность, делимитация, морские границы, Конвенция Монтрё.

SKARIDOV Alexandr Stanislavovich
Ph.D. in Law, Ph.D. in military sciences, Head of the Private law sub-faculty of the Admiral S. O. Makarov State University of Maritime and Inland Shipping, Captain 1-st rank (Ret)

LEGAL REGIME OF THE AZOV SEA AND THE BLACK SEA AREAS AND REGIONAL SECURITY

Turkish President Recep Tayyip Erdogan at a meeting of heads of general staff of Balkan nations in Istanbul on May 11, 2016 said: «… the Black Sea should be turned into the sea of stability. I told the NATO secretary general (Jens Stoltenberg) that you are absent in the Black Sea and that is why it has nearly become a Russian lake. We should perform our duty as we are the countries with access to the Black Sea. If we do not take action, history will not forgive us». Of course, we can recall the history, as well as to remind the what was the ends of the most naval battles? Or can remind Moskova Anlaşması - Russian-Turkish treaty of "friendship and brotherhood" signed in 1921 and its role in the establishment of the Turkish state. But historical forgetfulness is not the subject of this article.

Because of the new territorial title of the Crimea and Abkhazia, the legal regime of the Azov-Black Sea basin has changed. In this connection, the author analyzes the legal relations connected with the maritime delimitation of the Azov and Black Seas, revised national legislation of the Black Sea states and international agreements, including the Montreux Convention 1936 as one of the basic agreements defining the legal regime of the Black Sea. Judgments about the legal status of the Azov-Black Sea spaces are compared with the current regional security.

Keywords: Black Sea, the Sea of Azov, the legal regime, international security, delimitation, maritime boundaries, the Montreux Convention.

Черное море всегда для России было не только морем торговли, государевой службы или местом повседневной работы. Еще для России это море счастья, которое ассоциируется с теплом, отпуском, радостью детей и новыми планами взрослых. Страна стояла здесь насмерть, когда на нее нападали извне, строила порты и города, и всегда особенно чувствительно воспринимала то, что делали черноморские соседи.

И сегодня, Россия продолжает обустраивать свои черноморские земли, активно развивает транспортную инфраструктуру, строит дороги, мосты, системы водо- и электроснабжения. Рост экономической активности в регионе приводит к увеличению грузооборота морских портов Азово-Черноморского бассейна, который за девять месяцев 2016 г. увеличился практически на 4 % и составил 179,7 млн т.[1] Комплексная реконструкция перевалочного комплекса «Шесхарис» с учетом реализации проекта «Юг» позволит осуществлять перевалку нефти и нефтепродуктов (дизельное топливо, мазут, бензин)

1 В том числе перевалка сухогрузов увеличилась до 77,5 млн т (+8,7%), наливных грузов до 102,2 млн т (+0,6%). Увеличили объем перевалки грузов операторы морских терминалов портов Новороссийск до 96,7 млн т (+2,1%), Кавказ – до 24,5 млн т (+3,1%), Тамань – до 9,5 млн т (+9,2%), Ростов-на-Дону – до 9,7 млн т (+21,7%), Керчь – до 7,1млн т (+31,6%), и Ейск – до 3,0 млн т (+8,3%), Темрюк – до 2,2 млн т (+19,2%) Уменьшился грузооборот портов Туапсе – до 18,7 млн т (-1,5%), Азов – до 4,8 млн т (-2,7%) и Таганрог – до 1,7 млн т (-22,6%) // Грузооборот морских портов России за январь-сентябрь 2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.morport.com/rus/news/document1823.shtml.

ммарным объемом более 40 млн тонн в год. По экспертным ценкам, мощности по перевалке нефтеналивных грузов рос-ийских портов Азово-Черноморского бассейна составляют около 165 млн тонн в год, уступая лишь портам Балтийского ассейна (188 млн тонн).[2]

Если учесть, что доля экспортных грузов в общем объеме оставляет примерно 80%,[3] то можно сделать вывод о том, что аже при некотором снижении грузопотока наливных грузов, бщий объем грузов, следующих в Босфор и обратно весьма начительный и имеет положительную динамику. Подписан-ое 10 октября 2016 г. в Стамбуле российско-турецкое согла-ение о строительстве «Турецкого потока» также приведет а начальном этапе к увеличению морепользования и допол-ительной нагрузке на проливной транзит. Если согласиться этим тезисом, то значение режима судоходства в проливах Босфор и Дарданеллы имеет и будет на ближайшую перспек-иву иметь жизненно важное значение.

Прошло 80 лет с момента подписания Конвенции,[4] ко-орую в СССР/России всегда было принято называть «О Чер-оморских проливах», а в Турции «О Турецких проливах». азалось бы, что эта разница носит сугубо лингвистический арактер, однако, это лишь поверхностный взгляд. Создатели екста документы были очень точны и осторожны, желая даже названии обозначить международное значение конвенции.[5]

Несмотря на длительную практику, режим плавания про-ивов, установленный Конвенцией 1936 г. (далее: КРП-36) дал бой только во времена II Мировой войны, когда Турция от-рыла проход в Черное море военным кораблям фашистской ермании и препятствовала проходу советских судов. Во все стальные времена конвенционные положения применялись рактически без нарушений.

История переговоров и подписания Конвенции 1936 сложна и драматична. Упрощенно, вопрос заключался в ротивоборстве двух позиций – проход проливами должен ыть свободен для всех судов, как торговых, так и военных, как ерноморских, так и нечерноморских стран (поддерживался еликобританией) и второй – для военных кораблей нечерно-орских стран проход должен быть ограничен как по продол-ительности нахождения в Черном море, так и по функцио-альных характеристикам (основа позиции СССР).

Признавая и подтверждая «принцип свободы прохода и ореплавания в проливах» (статья 1) государства-создатели онвенции разделили содержание на действие норм в мирное ли военное время (соотнося Турцию к воюющей или не во-ющей державе) и по объектам их применимости: торговые уда, воздушные суда и военные корабли.

Для торговых судов во время войны и мира, когда Турция е является воюющей стороной, режим плавания в проливах – олная свобода прохода и плавания…, днем и ночью, незави-имо от флага и груза, без каких-либо сборов формальностей».[6]

В период войны, торговые суда, не принадлежащие к тране, находящейся в войне с Турцией, при условии если они не оказывают содействие воюющей с Турцией стране, прохо-дят проливную зону свободно, однако с соблюдением следую-щих ограничений:

– такие суда должны будут входить в проливы днем;[7]

– следовать по маршруту, указанному турецкими власть-ми.[8]

В случае если Турция считала бы себя находящейся под угрозой непосредственной военной опасности, проход торго-вых судов должен быть свободным на вышеприведенных усло-виях, к которым может быть добавлена обязательная (хотя и бесплатная) лоцманская проводка.[9]

Дальнейшие конвенционные положения различают при-меняемые нормы в зависимости от флага, периода, тоннажа, оружия и типа военных кораблей, следующих проливами.

В мирное время, «легкие надводные корабли, неболь-шие боевые суда и вспомогательные суда»,[10] вне зависимости от флага пользуются свободой транзита через проливы без каких-либо налогов или сборов, но их проход должно пред-варять уведомление турецкому правительству по дипломати-ческим каналам.

Военно-морские вспомогательные суда, специально пред-назначенные для перевозки топлива, сухих или жидких грузов не включаются в расчет максимального тоннажа[11] и их проход не требует предуведомления, если их вооружение ограничено и носит оборонительный характер.[12]

Исключительным правом черноморских государств яв-ляется право на транзит подводных лодок, однако с условием, что он совершается в надводном положении, в дневное время,[13] одиночно и с уведомлением Турецкого правительства.[14]

Для нечерноморских ВМС максимальный суммарный тоннаж военных кораблей находящихся в проливном тран-зите не должен превышать 15000 тон.[15] Данная норма имеет исключение для ВМС черноморских стран – если «линей-ный корабль» следует в сопровождении не более чем двух «эсминцев».[16]

Военные корабли, не зависимо от флага, не вправе ис-пользовать авиацию, если они приспособлены для использо-вания летательных аппаратов[17] и находится в проливной зоне более срока необходимого для транзита.[18]

История проливного транзита полна многочисленными случаями инцидентов и нарушений, – здесь и столкновения судов, и посадка военных кораблей на мель, нарушение ско-ростного режима, приведшего к разрушениям береговых со-оружений, пожары от разлива нефтепродуктов, нарушения временных рамок прохода судов.

АО «Черномортранснефть». Пресс-центр. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: https://chernomor.transneft.ru/press.

По итогам 2014 года доля экспортных грузов в общем объеме выросла на 0,8 п.п., до 78,9% (по сравнению с 2013 годом), каботажных на 0,4 п.п., до 6,5%. // ОБЗОР: Порты России - нефть сливается с портов. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.npktrans.ru/Doc.aspx?docId=35157&CatalogId=653.

Конвенция была подписана 20 июля 1936 г. и зарегистрирована в Лиге Наций 11 декабря 1936 г.

French official text communicated by the Permanent Delegate of Turkey to the League of Nations.

Статьи 2 и 3 КРП-36.

7 Т.е. в светлое время суток.

8 Статья 5 КРП-36.

9 Статья 6 КРП-36.

10 Конвенционная терминология по типам военных кораблей, применяемая в конце 30-х годов прошлого столетия.

11 Статья 8 КРП-36.

12 Их вооружение состоит: в отношении артиллерии против плавучих целей не более чем из двух орудий максимального калибра в 105 мм; в отношении артиллерии против воздушных целей не более чем из двух аппаратов максимального калибра в 75 мм.

13 Технически это требование было затруднительно выполнить исходя из того, что скорость надводного хода конверсионных ПЛ не позволяет преодолеть все 185 миль проливной зоны (примерно) в светлое время суток.

14 Статья 12 КРП-36.

15 Статья 14 КРП-36.

16 Статья 11 КРП-36. «Линейный корабль» и «эсминец» – конвенционная терминология по типам военных кораблей, применяемая в конце 30-х годов прошлого столетия.

17 Статья 15 КРП-36.

18 Статья 16 КРП-36.

Серьезным испытанием действенности конвенции послужила авария, произошедшая в Босфоре 13 марта 1994 г., приведшая к разливу около 20 тысяч тонн нефти, которая покрыла значительную часть Босфора, а возникший в последствии пожар длился практически четверо суток угрожая опасностью почти 12 млн. Стамбулу. Турецкие власти для демпфирования подобных угроз приняли Правила (Регламент[19]) плавания в проливах,[20] которые частично вышли за рамки конвенционных положений, поскольку практически вводили разрешительный порядок прохода Проливов, вплоть до возможности его запрета. Дальнейшие консультации с Турцией, обсуждение Регламента в Международной морской организации, в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Парламентской Ассамблее стран-участниц Черноморского экономического сообщества привели к пересмотру Турцией наиболее противоречивых положений указанного выше документа и принятия его новой редакции,[21] который отменил разрешительный порядок прохода крупных танкеров, а также подтвердил действия в проливах правил, рекомендаций и стандартов IMO относящиеся к правилам плавания в узкостях.

Необходимость поддержания Турцией принципа обеспечения свободы прохождения проливами, постоянно «искушается» необходимостью предотвращения опасных ситуаций и современными вызовами технического характера – применением супертанкеров, использование судов с опасными грузами или ядерными материалами на борту и прочее, что вынуждает Турцию принимать соответствующие инструкции[22] и руководства.

Конечно, текст конвенции несколько «старомоден» и в обозначении военных кораблей и их технических характеристик. Однако, конвенционные ограничения с лихвой перевешивают этот недостаток, предотвращая милитаризацию Черного моря.

Даже если в сегодняшних непростых военно-политических условиях сравнить интенсивность[23] и характеристики заходов иностранных военных кораблей в Черное море (см. рис. 1), то мы увидим, что продолжительность заходов не превышает 21 суток, а их общий тоннаж практически не отличается от положений статьи 18 КРП-36. Однако это ситуация рискует измениться если планы НАТО по усилению своего присутствия в регионе постараются изменить «море стабильности» на военный театр конфронтации.

Мы не станем перечислять разнообразные идеи, которые некоторые авторы высказывают в пользу «модернизации проливной навигации», однако заметим, что они включают не только усилия правового характера (путем принятия «отклоняющихся правил»), но и в сооружении альтернативных судоходных путей.

Как известно, в феврале 2015 г. президент Турции Р. Эрдоган вновь поднял вопрос о строительстве искусственного канала между Черным и Мраморным морями. Источники приводят разные метрические параметры канала, но можно примерно говорить о том, что случись его построить, его длина может составить примерно 43-50 км., ширина 400 м. (в самой узкой части до 150 м.) и глубина – 25 м. Кроме навигационных сооружений планируется, что канал будут пересекать 6 мостов и примерно в средней его части будет построен небольшой город на полмиллиона жителей.

Амбициозность проекта вполне соответствует заявленной цели - созданию грандиозного рукотворного сооружения, приуроченного к столетию основания Турецкой республики. Канал также вполне способен обеспечить дополнительную экологическую безопасность при прохождении крупнотоннажных судов с опасными грузами, однако не без учета того обстоятельства, что известная на сегодня геометрия судоходной части должна будет содержать, как минимум, три «острых» поворотных участка, что не делает прохождение канала намного проще в навигационном отношении, чем проход Босфора. Экономическая составляющая проекта также весьма сомнительна. Заявленную стоимость строительства (на сегодня это составляет около 10 млрд долларов США) необходимо будет компенсировать сборами за проход, но их величина может быть даже ниже эксплуатационных расходов в виду существовании альтернативного маршрута и неправомерности понуждения судовладельцев к проходу каналом. К тому же сооружение канала и его использование ни в коей мере не снимает с турецкого правительства обязательств по Конвенции Монтрё 1936 г.

Кроме правил по использованию Черноморских проливов, правовой режим Черного моря основан на положениях Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.,[24] а также соглашениях, которые регламентируют прохождение морских границ, разграничивают континентальный шельф (далее – КШ) и исключительные экономические зоны (далее-ИЭЗ), регулируют рыболовство, морские научные исследования и устанавливают меры по обеспечению безопасности мореплавания.

В связи с вхождением Крыма в состав РФ и изменением территориального титула Абхазии, правовой режим Азово-Черноморского бассейна изменился. К основным проблемам следует отнести делимитацию морских пространств Азовского моря, установление морских границ между РФ и Украиной, а также РФ и Грузии с Абхазией. Кроме того, следует определить статус тех соглашений, которые были заключены в советский период, а также в период 1991-2014 гг.

Ревизия правовых норм, формировавших правовой режим Черного моря до 2014 г. позволяет констатировать, что нормативная база, определявшая правовой режим Азово-Черноморского бассейна в современных геополитических условиях, либо не может быть применена, либо нуждается в пересмотре.

Самый сложный регион это азово-крымский поскольку испытывает значительное политическое давление.

В советское время Азовское море имело статус внутреннего моря СССР. Вход в море «перекрывался» прямой исходной линией между мысами Кыз-Аул – Железный рог.[25] После прекращения существования СССР, прибрежными оказались уже два государства - Украина и РФ и их тогдашнее руководство согласилось на делимитацию сухопутных территорий на основании советских административных границ,[26] однако в том, что касалось морской территории отношения складывались весьма драматично.

19 Турецкие специалисты называют указанные правила «Статутом».
20 Marine Traffic Regulations for the Turkish Straits and the Marmara Region.
21 1998 г.
22 Например, 2002 г.
23 Всего военных судозаходов совершено в 2000 году – 28, общее кол-во дней – 453; в 2015 году – 21, общее кол-во дней – 301; в 2016 году (на 1 сентября) – 13, общее кол-во дней – 200.
24 Конвенцию и Соглашение по применению части XI ратифицировали Болгария (1996), Грузия (1996), Россия (1997), Румыния (1996), Украина (1999). Не подписали и не ратифицировали Конвенцию Абхазия и Турция.
25 Постановления СМ СССР от 7 февраля 1984 г. и от 15 января 1985 г.
26 1 апреля 1993 г. Верховный совет РФ принял закон № 4732-1, которым узаконил пограничный статус-кво.

Рисунок 1. *Продолжительность судозаходов нечерноморских военных кораблей в Черное море**

Корабль	Флаг	Продолжительность заходов		
		2000	2015	2016
F792 «Премье Мэтр D'Or»	Франция	15		16
F794 «Энсен де Бассо Жакубе»	Франция	16		
A759»Дюпюи де Лом»	Франция		15	
M241 «Кихли»	Греция	19		
A470 «Алиакмон»	Греция	19		
DD221 «Фемистоклес»	Греция	19		
F461»Наваринон»	Греция	16		
LPD14»Трентон»	США	19		
FFG59»Кауффман»	США	19		
FFG53»Ховс»	США	17		
DDG75 «Дональд Кук»	США		19/17	
DDG67»Коул»	США		14	
DDG69»Виксбург»	США		17	
DDG71 «Росс»	США		12/15	10
DDG78 «Портер»	США		13/21	13
M855»Схевенинген»	Нидерланды	19		
F830»Тьерк Хиддес»	Нидерланды	19		
F803 «Тромп»	Нидерланды		21	
M1067 «Бад Раппенау»	Германия	19		
F213»Аугсбург»	Германия	21		
A1442 «Шпессарт»	Германия		17	
M5556»Альгеро»	Италия	19		
F572»Либеччо»	Италия	19		
F574»Ализео»	Италия		17	
A5311 «Палинуро»	Италия			21
M917 «Крокус»	Бельгия	19		
F236 «Монтроуз»	Великобритания	21		
L3005 «Сэр Галахед»	Великобритания	21		
F86»Канариас»	Испания	21		
M33 «Тамбре»	Испания			21
M34 «Турия»	Испания			21
F337»Фредериктон»	Канада		18	21
F339 «Шарлоттаун»	Канада			18
F334»Д. Франциишку де Алмейда»	Португалия		21	
F273 «Генерал Тадеуш Костюшко»	Польша			18

* *По данным: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://blackseavisits.ru; http://www.blackseanews.net.*

Проблемными тогда стали границы в Азовском море и Керченском проливе. Украинское руководство в 1999 г. приняло односторонние шаги, установив границу, которая включила косу Тузла в украинскую территорию, практически замкнув проход в судоходной части Керченского пролива.[27]

28 января 2003 г. Россия и Украина подписали Договора «О российско-украинской государственной границе», которым стороны объявили:

— Азовское море и Керченский пролив внутренними водами России и Украины;

— российские и украинские военные корабли и торговые суда пользуются свободой судоходства в Азовском море и Керченском проливе;

— военные корабли под флагом третьих государств могут заходить в Азовское море и проходить через Керченский пролив только по приглашению России или Украины, согласованному с другим прибрежным государством;

— российско-украинское сотрудничество, в том числе совместная деятельность в области судоходства, включая его регулирование и навигационно-гидрографическое обеспечение, рыболовства, защиты морской среды, экологической безопасности, а также поиска и спасания в Азовском море и Керченском проливе, обеспечиваются как реализацией имеющихся соглашений, так и заключением, в соответствующих случаях, новых договоренностей.

Договор (в Приложении 1) указал точки описания сухопутной границы, самая восточная из которых (1324), расположена на берегу Таганрогского залива.[28] Но прохождение границы на море указанный документ не показал, переговоры были продолжены и в ноябре 2007 г. был подписан Протокол о намерениях, однако тоже не внесший ясности ни в правовой режим в пограничных пространств, ни в установление морских границ. Известно, что Российская сторона предлагала провести линию госграницы по дну моря, оставив водную поверхность и ресурсы в общем пользовании, а Украина настаивала на установлении линии границы и по водной поверхности.

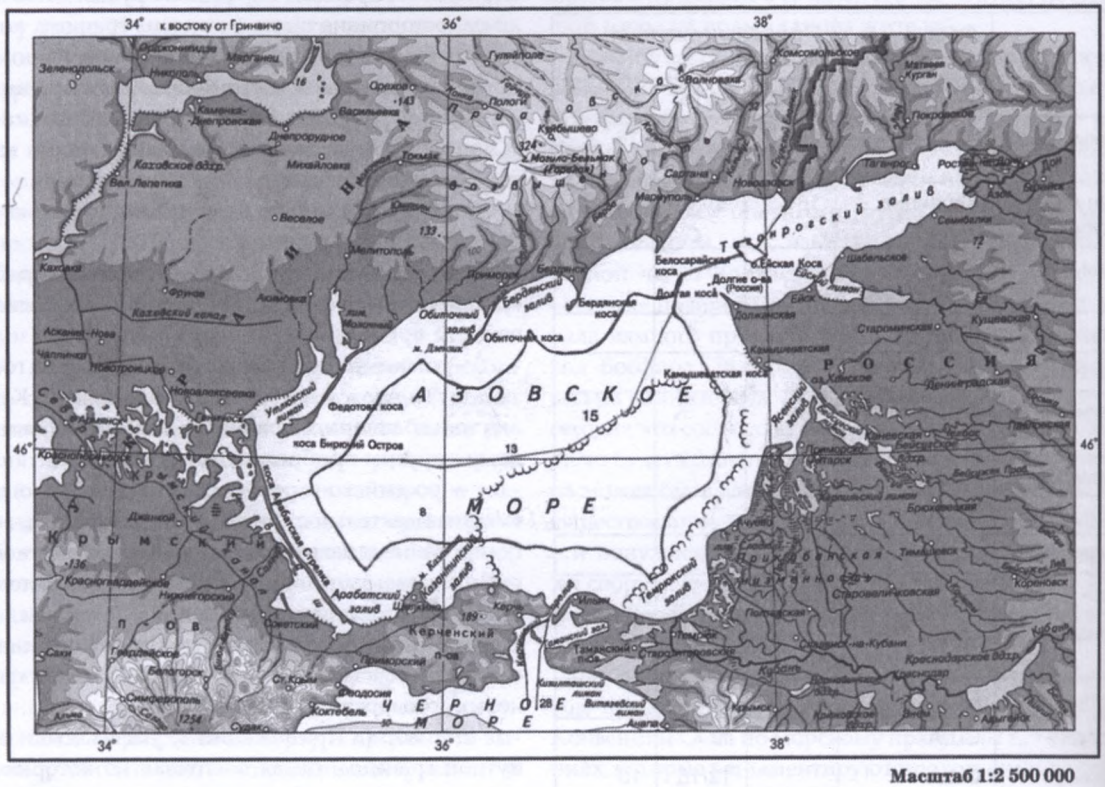
12 июля 2012 г. президенты России и Украины объявили о новых договоренностях по вопросам делимитации морских пространств в Азовском и Черном морях, а также в Керченском проливе и стороны собирались подписать двусторонний договор, но этого не произошло, хотя министр иностранных дел РФ С. Лавров объявил, что решение вопроса чрезвычайно близко…, но теперь то расстояние уже никак не измерить.

Здесь мы не станем воспроизводить все предложения, делавшиеся обоими государствами на протяжении более чем 20 раундов переговоров о возможном прохождении границы. Хотя принадлежность сухопутной территории у приазовских стран после марта 2014 г. изменились, обоим странам рано или поздно придется определять прохождение гос. границы, в том числе и на море.

27 Судоходным является в основном только Керчь-Еникальский канал – судоходная часть мористее п. Керчь, судоходные характеристики в котором поддерживаются систематическими дноуглубительными работами. Длина канала примерно 14 м. миль и глубины около 11 м., что дает возможность для прохода судов длиной до 200 м. ч осадкой не более 8.3 м. Плавание вне канала возможно по фарватерам 50 и 52, которые могут быть использованы только судами с осадкой до 3-х метров.

28 Приложение 1 к Договору между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе (Киев, 28 января 2003 г.).

Рисунок 2. Гипотетические границы между РФ и Украиной в Азовском море



Поскольку двустороннего соглашения о границе какое-то время будет невозможно, Россия, приказом ФСБ № 659[29] установила сухопутную границу с Украиной в одностороннем порядке. И хотя морская граница так и осталась вне нормативного регулирования, мы все же можем установить точки выхода к морскому побережью сухопутной границы: от точки 1324 в Таганрогском заливе и далее по гипотетический линии в качестве морской пограничной линии[30] до точки на Арбатской стрелке в Азовском море в муниципальном образовании «Ленинский район» - от северной границы населенного пункта Соляное;[31] далее по Крымскому перешейку до западной точки №18,[32] расположенной на побережье Каркинитского залива.

Хотя российско-украинский договор от 28 января 2003 г. сторонами не денонсирован, использование РФ или Украиной Азовского моря как внутреннего в одностороннем порядке представляется сомнительным. Гипотетическая граница территориального моря (при условии ее внешнего предела в 12 м. миль) и линия разграничения исключительной экономической зоны и КШ, построенная на условиях эквидистанции[33] в Азовском море показаны на рисунке 2.

Что касается правового режима Керченского пролива, то его текущее положение основано на свободе транзита при условии соблюдения обязательных постановлений в п. Керчь и п. Кавказ, а также уплаты сборов за фактически оказанные услуги при следовании по Керчь-Еникальскому каналу. Хотя Керченский пролив и используется в интересах международного судоходства, акватории пролива являются внутренними водами РФ. В соответствии со статьей 5 договора «О российско-украинской границе» 2003 г. воды Азовского моря определены как внутренние.[34] Исходя из этого можно утверждать, что положения статьи 45 КМП-82 («Мирный проход») к Керченскому проливу не применимы. Если в дальнейшем (исходя из современного статуса Крыма) стороны придут к «морскому» варианту делимитации Азовского моря, который предполагает установление сторонами ИЭЗ в Азовском море, то к проливу будут применимы положения раздела 2, части III КМП-82.

Исходя из современного статуса, российские правила плавания судов на подходах и в акватории морского порта Керчь, описание зоны действия систем управления движением судов, правила обеспечения экологической безопасности и прочие установлены «Обязательными постановлениями в морском порту Керчь» 2015 г.[35]

Правилами[36] предусмотрено:

– круглогодичная навигация и круглосуточное оформление судов;[37]

– разрешительный порядок движения и стоянки судов в соответствии с графиком движения и расстановки судов в морском порту и на подходах к нему;[38]

– ограничение скорости до трех узлов на участках Керченского торгового порта, рыбного порта и порта Камыш-Бурун;[39]

29 Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 26 ноября 2014 г. № 659 г. «О пределах пограничной зоны на территории Республики Крым».

30 На принципе эквидистанции с дальнейшим учетом пределов распространения суверенитета и юрисдикции приазовских государств.

31 Вместо столь неясного определения желательно было бы установить точку с конкретными географическими данными.

32 С координатами 45 52,07,59 N; 33 41 01,16 E.

33 С учетом масштаба карты и применимого инструментария.

34 На ноябрь 2016 г. обе стороны не денонсировали договор 2003 г.

35 Введены в действие приказом Министерства транспорта РФ от 21 октября 2015 года № 313 «Об утверждении Обязательных постановлений в морском порту Керчь» (действует с изменениями на 10 марта 2016 г. с изменениями, внесенными приказом Минтранса России о 10 марта 2016 г.)

36 Здесь и далее «Правила 2015/2016».

37 П. 15 Правил 2015/2016.

38 За исключением маломерных судов, используемых в некоммерческих целях.

39 П. 22 Правил 2015/2016.

- запрет на движение судов и швартовные операции на ...стках Керченского торгового порта при видимости менее ...и кабельтовых или силе ветра более 14 метров в секунду;[40]

- обязательная лоцманская проводка за исключени... судов под флагом РФ[41] и некоторых иных, установленных ...авилами;[42]

- для плавания в Керчь-Еникальском канале (далее «КЕК») ...пускаются суда длиной до 252 м.[43] и осадкой не более восьми ...етров[44] и с максимальной скоростью не более 10 узлов, для ...ов с осадкой пять метров и менее - не более 12 узлов;[45]

- судам, осуществляющим плавание в Керченском проли... независимо от их осадки и водоизмещения, в зоне паром... переправы порта Кавказ разрешается плавание только по ...К и по фарватерам № 50 и № 28.[46]

В связи с усилиями РФ в развитии керченского транспорт... узла следует заметить, что международное морское пра... не содержит запрета припроливному государству строить ...дротехнические сооружения в районе водных узкостей, если ...лько эти сооружения не будут препятствовать осуществле... свободы судоходства через пролив. Примечательно, что ...атья 44 КМП-82 устанавливает обязанность государств, гра...ничащих с проливом соответствующим образом оповещать ...любой известной им опасности для судоходства в проливе ...ли пролета над проливом. Таким образом, обязанностью РФ ...ляется издание (и постоянная корректура) извещения море...плавателям (НАВИМ и ПРИП) о существующих навигацион...ых опасностях и о рекомендуемом маршруте(тах) движения ...дов.

Кроме того, в соответствии со статьей 41 КМП-82, Россия ...праве устанавливать морские коридоры и предписывать схе... разделения движения для судоходства в проливе, когда ...о необходимо для обеспечения безопасности судоходства. ...оссия также обязана ясно обозначить все установленные или ...редписанные морские коридоры и схемы разделения движе... на морских картах, которые должны быть надлежащим ...бразом опубликованы.

Морские границы в Черном море также нуждаются в кор...ктировке. В северо-западной части они не определены по ...ричине непризнания Украины территориального титула РФ ...Крымский полуостров и, по-видимому, долгое время будут ...троиться (во всяком случае, для РФ) на основе уже упомянуто... приказа ФСБ РФ № 659 как срединная линия с точкой выхо... сухопутной границы на побережье Каркинитского залива.

Румынское морское законодательство базируется в основ...ом на нормах, принятых в 90-е годы прошлого столетия. В ...990 г. Румынией была установлена 12 мильная ширина тер...риториального моря и 24 мильная прилежащая зона.[47] Исключительная экономическая зона Румынии была установлена декретом 1986г.[48] Хотя на основании статьи 2, указанного декрета, ширина ИЭЗ установлена в 200 м. миль, ее внешний предел должен быть предметом соответствующего соглашение с сопредельным и противолежавшим государством. Указанный декрет в целом повторяет положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в части прав в экономической зоне, порядка проведения научных исследований, возведения искусственных островов и защиты биологических ресурсов.

3 февраля 2009 года Международный суд ООН (в Гааге) вынес решение по делу о делимитации украинско-румынской границы ИЭЗ И КШ. Решение суда нуждается в самостоятельном изучении, однако для наших заметок обратим внимание на два важных обстоятельства:

– линия делимитации, установленная судом установила 12 мильные территориальные воды Украины вокруг острова Змеиный, но отказала в праве учитывать его при установлении делимитационной линии ИЭЗ и КШ;

– Россия вправе не признавать решения суда в северо-западной части Черного моря, затрагивающего ее интересы в связи с изменением принадлежности противолежащего побережья Крыма.

В соответствии с законом 1987 г. «О регулировании океанских пространств»[49] Болгария установила внутренние и территориальные воды, прилежащую зону, континентальный шельф и ИЭЗ (Статья 2(1)). В районе портов,[50] бухты Бургас[51] и Варна[52] внутренние воды ограничены прямыми исходными линиями (Статья 5), которые продолжены до мыса Rohi.[53] Болгария установила ширину территориального моря в 12 м. миль.[54] Установленные Болгарией права на континентальный шельф[55] и ИЭЗ[56] не противоречат положениям КМП-82. Внешние границы КШ и ИЭЗ должны быть установлены на основании соглашения с государствами, имеющими с Болгарией берега с противолежащими или примыкающими берегами, что требует соглашения с Россией и Турцией, при условии признания Болгарией делимитационной линии, установленной Международным судом в 2009 г. Закон также регламентирует большинство видов деятельности на море, включая вопросы обеспечения безопасности и морских научных исследований. Что касается вопросов предотвращения загрязнения, то закон 1987 г. устанавливает лишь общие правила по предотвращению загрязнения, однако в том, что касается

0 П. 23 Правил 2015/2016.

1 При условии осадки менее 4,5 м. и длины менее 140 мю на срок не более двух лет; капитан судна должен до прохода уже совершить шесть транзитных проходов с лоцманом в акватории КЕК в должности капитана судна в течение 12 месяцев до даты предоставления ему права осуществлять плавание без лоцмана в КЕК (П. 32 Правил 2015/2016).

2 Судов в аварийном состоянии, судов с опасными грузами, пассажирских судов, судов с ядерной энергетической установкой, буксирных составов, ледоколов; маломерных (валовой вместимостью менее 500 т.) и спортивных парусных судов и судов портового флота; рыболовных судов длиной менее 50 метров.

3 Если длина судна превышает 215 метров, плавание допускается только в светлое время суток (при видимости не менее двух миль) и при буксирном обеспечении (П. 49 Правил 2015/2016).

4 П. 48 Правил 2015/2016.

5 П. 51 Правил 2015/2016.

6 П. 2.1.4.1. «Обязательных постановлений по морскому порту Кавказ» 2007 г.

47 Act concerning the Legal Regime of the Internal Waters, the Territorial Sea and the Contiguous Zone of Romania, 7 August 1990. National legislation - DOALOS/OLA - United Nations. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/ROM_1990_Act.pdf.

48 Decree No. 142 of 25 April 1986 of the Council of State concerning the establishment of the Exclusive Economic Zone of the Socialist Republic of Romania in the Black Sea.

49 Act of 8 July 1987 governing the ocean space of the People's Republic of Bulgaria // National legislation – DOALOS/OLA - United Nations HI (Далее – закон 1987 г.).

50 ПИЛ соединяют наиболее выдающиеся в море точки от постоянных портовых сооружений (Статья 5.2).

51 ПИЛ соединяет мыс Emine и мыс Maslen Nos (Статья 5(3)(b)) - закон 1987 г.

52 ПИЛ соединяет мыс St. Konstantin с мысом Ilandjik (Статья 5(3)(a)) - закон 1987 г.

53 ПИЛ проходит от мыса Kaliakra к мысу Tuzlata, от мыса Tuzlata к мысу Ekrene далее к мысу Maslen Nos и мысу Rohi (Статья 5(4)) - закона 1987 г.

54 Статья 16(1) закона 1987 г.

55 Глава 5 закона 1987 г.

56 Глава 6 закона 1987 г.

Рисунок 3. Гипотетические границы ТВ, КШ и ИЭЗ в Черном море

Масштаб 1:7 500 000

регулирования использования судов с ЯЭУ закон достаточно подробно регламентирует их использование в зонах болгарской юрисдикции.[57]

В соответствии с турецким законодательством[58] ширина территориального моря Турции в Черном море составляет 12 м. миль. Пологость черноморского побережья государства предопределяет применимость нормальных исходных линий в установлении внешнего предела территориального моря и отсчета КШ и ИЭЗ.

В восточной части Черного моря линия морской границы между грузинскими и турецкими территориальными водами повторяет линию советско-турецкого Протокола, подписанного еще 17 апреля 1973 г. А вот линия морской границы между Грузией и Абхазией, по-видимому, неопределенное время (в виду малых перспектив признания Абхазии Грузией) будет строиться на односторонней основе. Россия признала Абхазию как суверенное государство 26 августа 2008 года сразу после Южноосетинского конфликта. Дипломатические отношения между странами установились 9 сентября 2008 года. В соответствии со статьей 7 Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Абхазия, стороны договорились заключить отдельное соглашение о прохождении государственной границы между двумя государствами.[59]

Можно предположить, что точка выхода границы на море должна быть расположена в месте выхода в море северного побережья реки Ингур.[60] Поскольку договор между РФ и Республикой Абхазия «О дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи», равно как и иные соглашения между двумя государствами, государственную границу не определили, то точка выхода границы к морю, по-видимому, совпадет с существовавшей ранее грузино-российской по реке Псоу.

Что касается двусторонних соглашений в юго-западной части Черного моря, то, по-видимому, морские границы между Болгарией и Румынией, Болгарией и Турцией останутся конфигурации принятых ранее соглашений.

Многостороннего соглашения о делимитации экономических зон в Черном море нет. В 1978 г. СССР и Турция заключили соглашение «О разграничении континентального шельфа».[61] Границей континентального шельфа между двумя странами устанавливалась линия, которая начиналась от конечной точки линии морской границы между советскими и турецкими территориальными водами и далее в общем западном направлении через точки, определенные статьей указанного соглашения.[62] В 1987 г. СССР и Турция обменялись

57 См.: Глава 8 закона 1987 г.

58 Закон Турецкой республики № 2674 от 20 мая 1982 г.

59 В целях определения линии границы между двумя государствами создана Комиссия Республики Абхазия по делимитации государственной границы и разграничению морских пространств в Черном море. 17 сентября 2010 г. в Сочи (Россия) было заключено Соглашением между Правительством РФ и Абхазии о пунктах пропуска через российско-абхазскую государственную границу.

60 На грузинских картах – Ингури.

61 Соглашение между правительством СССР и правительством Турецкой республики о разграничении континентального шельфа в Черном море» (Москва, 23 июня 1978 г.).

62 Линия границы континентального шельфа между Союзом Советских Социалистических Республик и Турецкой Республикой была обозначена на морских картах № 500 (1977г.) и № 501 (1976 г.), которые составляли его неотъемлемую часть. Советский Союз и Турция договорились также, что при заключении данного соглашения линия разграничения континентального шельфа между ними была определена до точки с координатами 43°20'43» северной широты и 32°00'00» восточной долготы. Что касается урегулирования вопроса о проведении линии разграничения континентального шельфа далее к западу между точками с координатами 43°20'43» северной широты и 32°00'00» восточной долготы и 43°26'59» северной широты и 31°20'48» восточной долготы, то стороны согласились, что такое урегулирование будет осуществле-

тами и договорились о том, что граница континентального ельфа, установленная Соглашением от 23 июля 1978 г., одно-еменно становится границей исключительных экономиче-их зон государств.

В настоящее время эти договоренности вряд ли применим, однако, могут быть взяты за основу при построении линии граничения континентального шельфа в Черном море, с четом того, что в восточной части морскую границу с Турци-имеет Грузия, а в северо-западной части делимитационную нию установил Международный суд.[63] Сложность к этой туации может добавить иная позиция России, которая не лась стороной спора и может настаивать на иной точке ения.

Тем не менее, если предположить, что РФ согласиться с шением Международного суда, гипотетическая граница ЗЭЗ и КШ в Черном море, построенная на условиях эквиди-танции и с учетом решения Международного суда, показаны а рисунке 3.

Установление межгосударственных морских границ и де-имитация морских пространств в азово-черноморском бас-йне лишь часть нормативной базы, формирующей правовой им указанных пространств, которая должна быть дополне-нормами, регулирующими безопасность мореплавания и лцетов, защиты морской среды от загрязнения, регламента-ии эксплуатации минеральных и биологических ресурсов, а же поддержании биоразнообразия.

В 2000 г. черноморские государства с целью исключения необоснованного задержания судов инспектируемых в портах, вышения уровня безопасности на море и защиты морской ды заключили Меморандум о взаимопонимании о контро-судов со стороны государства порта. Стороны гарантирова-соблюдение международных обязательств в области море-ользования и поддержание действенной системы контроля дов государством порта. В качестве исполнительного органа ороны учредили Комитет, который должен осуществлять ординацию процедур по инспектированию иностранных рговых судов при их заходах в черноморские порты.[64]

Для применения Меморандума на практике Инспекторы сударственного портового контроля должны осуществлять спекции судов, состоящие из посещения судна с целью про-рки действительности свидетельств и иных документов, со-тояния судна, его оборудования и экипажа, а также условий изни и труда экипажа.

Во всех случаях, когда имеются явные основания полагать, что состояние судна либо его оборудования или экипажа су-щественным образом не отвечают требованиям какого-либо применимого инструмента,[65] должна быть проведена более детальная инспекция, включающая также проверку соответствия судовым эксплуатационным требованиям. В случае несоответствий, представляющих явную угрозу безопасности, здоровью людей или окружающей среде, портовые власти осуществят задержание судна или прекращают его эксплуатацию.[66]

Нет оснований полагать, что не имеет законной силы Соглашение о сотрудничестве причерноморских государств при поиске и спасании на Черном море 1998 г. Участники соглашения договорились координировать работу поисково-спасательных служб и обеспечить сотрудничество между причерноморскими государствами для эффектного выполнения поисково-спасательных операций и информирования Международной морской организации IMO.

Вместе с тем, Соглашение, в части установления на двусторонней и/или многосторонней основе поисково-спасательных районов едва ли может быть примененным на практике в силу изменившейся конфигурации морских границ. Но ничто не препятствует поисково-спасательным работам по принципу первого прибытия на место без преимуществ в отношении ущерба делимитации любых границ между причерноморскими государствами.[67]

В связи с изменением политико-правовой конфигурации грузинского побережья по всей видимости нельзя считать что действующие ранее российско-грузинские соглашения о морской границе и безопасности на море продолжают действовать. В частности, Соглашение по обеспечению безопасности в прибрежных водах Грузии 1993 г., хотя вряд ли можно признать вредным для Грузии помощь со стороны РФ в организации навигационно-гидрографического обеспечения безопасности мореплавания, в том числе в поставке морских карт и руководств для плавания, ремонте и модернизации морских средств навигации и океанографии и снабжении их запасными частями;[68] а также меры по сохранению существующей системы сбора и доведения до мореплавателей оперативно-навигационной информации.[69]

Защита биологических ресурсов и обеспечение биоразнообразия имеют для Черного моря жизненно-важное значение. Даже несмотря на формальное сохранение в действии (насколько возможно судить) прежних договорных источников, они нуждаются в адаптации к новым геополитическим условиям, сложившимся в Черном море.

но в ходе последующих переговоров, которые состоятся в удобное время

63 3 февраля 2009 г. Международный суд вынес решение по делу о делимитации границ КШ и ИЭЗ между Румынией и Украиной. Линия проходит между берегом Румынии протяжённостью 248 километров и украинским побережьем длиной 705 километров. Суд признал Змеиный остров, но указал, что он не должен учитываться в пользу Украины при определении её исключительной экономической зоны и разделе континентального шельфа // The International Court of Justice (ICJ) Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine). The Court establishes the single maritime boundary delimiting the continental shelf and exclusive economic zones of Romania and Ukraine. Press Release. No. 2009/9. 3. February, 2009.

64 Меморандум определил желательным ежегодную проверку на уровне 75% от общего количества заходов индивидуальных судов в регионе.

65 Под «применимым инструментом» Меморандум подразумевал следующие соглашения: Международная конвенция о грузовой марке 1966 г. (МКГМ-66); Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г. (СОЛАС-74); Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., измененная Протоколом 1978 г. к ней (МАРПОЛ-73/78); Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978 г. (ПДМНВ-78); Конвенция о Международных правилах предупреждения столкновений судов в море 1972 г. (МППСС-72); Международная конвенция по обмеру судов 1969 г. (КОС-69); Конвенция N 147 Международной организации труда о минимальных нормах на торговых судах 1976 г. (МОТ-147); Конвенция 2006 г. о труде в морском судоходстве (МОТ-2006); Международная конвенция о контроле за вредными противообрастающими системами на судах 2001 г. Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения бункерным топливом 2001 г.; Конвенции N 147 Международной организации труда о минимальных нормах на торговых судах (МОТ-147).

66 Раздел 3 Меморандума.

67 Статья 5 Соглашения 1998 г.

68 Статья 1 Соглашения 1993 г.

69 Статья 2 Соглашения 1993 г.

В 1959 г. Болгарией, Румынией и СССР было подписано Соглашение «О рыболовстве в Черном море», на основании которого стороны договорились сотрудничать и оказывать взаимную помощь, в осуществлении рационального рыболовства на Черном море, в совершенствовании техники рыболовства, а также в проведении исследований в области ихтиологии и гидробиологии, направленных на поддержание и увеличение рыбных запасов Черного моря с целью повышения рыбной продукции.[70] В соответствии с положениями Конвенции, государства-участники создали Смешанную комиссию для:

– разработки и координации мероприятий по применению Соглашения;

– согласованию мероприятий по регулированию рыболовства с целью сохранения и увеличения рыбных запасов Черного моря;

– для развития техники промыслового рыболовства.[71]

По некоторым сведениям деятельность Комиссии приостановлена, однако МИД РФ относит это соглашение к действующим.[72]

Рыболовство в Азовском море регулируется российско-украинским соглашением 1993 г.,[73] в соответствии с которым биологические ресурсы объявлены общим достоянием приазовских государств. Квоты вылова рыбы в Азовском море, выдача разрешений на вылов рыбы, уплата сборов… должны осуществляться на основании решения смешанной комиссии.[74]

В 2010 г. РФ и Абхазия подписали Соглашение «О сотрудничестве в области рыбного хозяйства». Стороны создали Российско-Абхазскую комиссию по рыбному хозяйству и разрешили рыболовным судам осуществлять промысел в водах, находящихся под их юрисдикцией. Государства договорились осуществлять сотрудничество для сохранения, управления и рациональном использовании водных биологических ресурсов Черного моря; предупреждать незаконный и нерегулируемый промысел и осуществлять подготовку кадров для рыбной отрасли.

Другая группа норм связана обеспечением безопасности на море. В 1956г. аварийно-спасательные службы Болгарии, Румынии и СССР заключили соглашение в оказании помощи и спасании на Черном море человеческих жизней, судов (самолетов) и находящихся на них грузов.[75] Соглашение устанавливает обязанность каждой из сторон при получении сообщения о бедствии судна (самолета) на море, принимать необходимые меры по оказанию помощи (Статья 1); спасательные работы в территориальных водах каждой из сторон осуществляются в соответствии с их законами (Статья 2). Все усилия персонала и средств аварийно-спасательных служб должны быть направлены на эффективное оказание помощи и спасание человеческих жизней, терпящих бедствие судов (самолетов) и находящихся на них грузов (Статья 6). Хотя и принятое в 50-е годы прошлого столетия, соглашение не противоречит современным нормам международного права в области морской безопасности. Его применимость для Болгарии и Румынии не совсем ясна, однако МИД РФ относит это соглашение к действующему.[76]

В 1998г. черноморские страны[77] подписали Соглашение о сотрудничестве причерноморских государств при поиске и спасании на Черном море[78] с целью координации поисково-спасательных служб и сотрудничеству между причерноморскими государствами для эффектного выполнения поисково-спасательных операций. С этой целью создан спасательно-координационный центр (СКЦ), который с получением соответствующего запроса должен незамедлительно организовывать помощь. Соглашение предусматривает установление поисково-спасательных районов, границы которых в настоящее время нуждаются в уточнении, что, впрочем, не минимизирует значимость координации поиска и спасания, поскольку в соответствии со статьей 5 указанного соглашения разграничение поисково-спасательных регионов не должно наносить ущерба делимитации любых границ между причерноморскими государствами.

В 2010 г. между РФ и Украиной было заключено соглашение о сотрудничестве по поиску и спасанию в акваториях Черного и Азовского морей.[79] Стороны обязались обеспечить наличие в своем поисково-спасательном районе надлежащих морских и авиационных служб поиска и спасания. Основная формула договора традиционна для договоренностей по данной проблематики - если поисково-спасательная служба одной стороны получает сообщение об угрозе или предполагаемой угрозе для человеческой жизни на Черном и Азовском морях или в воздушном пространстве над ними в поисково-спасательном районе - такая служба незамедлительно принимает все необходимые меры по поиску и спасанию.[80] Проблема заключается в применимости понятия «поисково-спасательный район», поскольку в соответствии со статьей 2(2) указанного соглашения «…стороны рассматривают разграничительную линию между их прилегающими районами полетной информации над морем как границу между их поисково-спасательными районами для морских и авиационных целей», а эта линия в марте 2014 г. изменилась.

В 2010 г. РФ и Абхазия заключили договор по сотрудничеству по авиационному обеспечению безопасности в акваториях Черного моря. Соглашение[81] призывает к сотрудничеству соответствующих служб в проведении поисково-спасательных операций. Соглашение применяет довольно простую формулу сотрудничества – если поисково-спасательная служба одной Стороны получает сообщение об угрозе или о предполагаемой угрозе для человеческой жизни на Черном море или в воздушном пространстве над ним в поисково-спасательном

70 Статья 1 Соглашения между правительствами СССР, Народной республики Болгарии и Румынской народной республики «О рыболовстве на Черном море»1959 г. (Далее – Соглашение 1959 г.).

71 Статья 9 Соглашения 1959 г.

72 МИД РФ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/multilateral_contract/-/storage-viewer/multilateral/page-119/51314.

73 Соглашением между Комитетом РФ по рыболовству и Государственным комитетом Украины по рыбному хозяйству и рыбной промышленности по вопросам рыболовства в Азовском море (заключено в г. Москве 14 сентября 1993 г.).

74 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.platinalog.ru/topic5563.html.

75 Соглашение между правительствами СССР, Болгарии и Румынии «О сотрудничестве при спасании человеческих жизней и оказании помощи судам и самолетам, терпящим бедствие на Черном море (Москва, 11 сентября 1956 г.).

76 МИД РФ. URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/multilateral_contract/-/storage-viewer/multilateral/page-123/51353.

77 Кроме Абхазии.

78 Ратифицировано ФЗ от 24 марта 2001 года № 32-ФЗ.

79 Соглашение между правительством РФ, и кабинетом министров Украины «О сотрудничестве в морском и авиационном поиске и спасании на Черном и Азовском морях» от 27 октября 2010 г.

80 Статья 5 Соглашение 2010 г.

81 Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Республики Абхазия о сотрудничестве в морском и авиационном поиске и спасании на черном море от 17 февраля 2010 г.

районе этой Стороны, такая служба незамедлительно принимает все необходимые меры по поиску и спасанию.

Соглашение точно не описывает «поисково-спасательный район», но указывает на то, что разграничительная линия между их прилегающими районами полетной информации над морем является границей между поисково-спасательными районами для морских и авиационных целей. Помощь оказывается любому лицу, которое находится в опасности на море или в воздушном пространстве над ним, независимо от гражданства или статуса.[82]

Черноморские страны не раз декларировали стремление своих стран и народов к конструктивному и плодотворному сотрудничеству в различных областях человеческой деятельности в интересах превращения региона Черного моря в зону мира, стабильности и экономического процветания.[83] Государства договаривались содействовать развитию Черноморского региона как пространства, где главенствуют принципы открытого международного сотрудничества и партнерства, демократии и рыночной экономики.[84] Практика последнего времени свидетельствует о девиации от этих целей, повышении военной активности в регионе и принятием НАТО руководящих документов, направленных на военизации отношений, в том числе и в черноморском регионе.

Исходя из заявления, сделанного по итогам Североатлантического совета в Варшаве 8-9 июля 2016 г.,[85] можно сделать несколько констатаций, имеющих непосредственное отношение к черноморской безопасности:

(1) По мнению руководства НАТО существует некая «дуга нестабильности», простирающаяся «на периферии НАТО и за ее пределами»; к сожалению, документ не дает географических координат этого геометрического образа.

(2) Североатлантический союз сталкивается с рядом вызовов и угроз безопасности, исходящих от государственных и негосударственных субъектов, от вооруженных сил и террористических, кибернетических или гибридных нападений. Что означают последние – документ не отвечает.

(3) В качестве одного из субъектов таких угроз указана Россия, в частности ее провокационная военная деятельность на периферии территории НАТО и проявленная готовность добиваться политических целей с помощью угрозы силой. Применение силы являются одним из источников региональной нестабильности, представляют собой фундаментальный вызов, брошенный Североатлантическому союзу, что нанесло ущерб евроатлантической безопасности и угрожают нашей давней цели – созданию целой, свободной и мирной Европы.[86]

(4) НАТО привержена своим международным обязательствам, а Россия нарушает ценности, принципы и обязательства, на которых заждутся отношения НАТО и России, подрывает доверие и бросает вызов фундаментальным принципам глобальной и евроатлантической архитектуры безопасности, как это изложено в Учредительном документе Совета евроатлантического партнерства 1997 года, Основополагающем акте Россия–НАТО 1997 года и Римской декларации 2002 года.[87]

НАТО призывает Россию отказаться от своего признания Южной Осетии и Абхазии в качестве независимых государств и не признает подписанных Россией с ними договор… поскольку они противоречат принципам международного права, принципам ОБСЕ и международным обязательствам России.[88]

Если суммировать натовские претензии, то к основным упрекам или, как сказано в Заявлении, «дестабилизирующим действиям и политике России» отнесены:

– неправомерная и незаконная аннексия Крыма; дискриминация в отношении крымских татар и других представителей местных общин;

– нарушение суверенных границ с применением силы, намеренная дестабилизация восточной части Украины;

– широкомасштабные внезапные учения, противоречащие духу Венского документа, и провокационная военная деятельность вблизи границ НАТО, в том числе в районе Балтийского и Черного моря, а также в восточной части Средиземноморья;

– безответственная и агрессивная риторика в ядерной сфере;

– военная концепция и соответствующий потенциал;

– неоднократные нарушения воздушного пространства стран НАТО;

– военное вмешательство России в Сирии, ее значительное военное присутствие и поддержка режима в этой стране и использование ею своего военного присутствия в Черном море.[89]

К сожалению, объем настоящей статьи не позволяет детально полемизировать с «натовскими авторами». Однако приведенные обвинения в силу их голословности вполне достойны сравнения с фабулой известной сказки «Новое платье императора» датского писателя-сказочника Ганса Х. Андерсена. Ведь король-то голый! И «дугу нестабильности» сам создал… и силу незаконно многократно применил от Балкан до Сирии… и доверие разрушил… и врага себе назначил, постоянно воспаляя собственное воображение будущими победами во имя «добра и справедливости», а по сути просто систематически применяя старинную «троянскую модель», заявляя, что «Североатлантический союз не стремится к конфронтации и не представляет угрозы России…, но не станет поступаться принципами, на которых зиждутся…Североатлантический союз и безопасность в Европе и Северной Америке».[90]

Снова возвращаясь к варшавскому заявлению НАТО обратим внимание на пункт 15 указанного заявления, где говориться о том, что страны НАТО…. согласно достигнутой в Уэльсе договоренности… считают, что партнерство между НАТО и Россией…должно быть основано на уважении международного права, обязательствах отраженных в Основополагающем акте Россия–НАТО и Римской декларации и то, что «… несмотря на неоднократные призывы к России изменить курс, звучавшие со стороны государств НАТО и международного сообщества, условия для этих отношений в настоящий момент не существуют».[91] Буквально рядом по тексту вышепри-

12 Статья 2 Соглашения 2010 (о безопасности на море).

13 См., например положения деклараций глав государств и правительств стран-участниц Черноморского экономического сотрудничества - Стамбульской декларации и Босфорского заявления от 25 июня 1992 г., Бухарестского заявления от 30 июня 1995 г., Московской декларации от 25 октября 1996 г.

14 Преамбула Московской декларации 1996 г.

15 Заявление по итогам встречи на высшем уровне в Варшаве (далее – «Заявление»). Обнародовано главами государств и правительств, участвующими в заседании Североатлантического совета в Варшаве 8-9 июля 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=ru

16 П. 5 Заявления.

87 П. 9 Заявления.

88 П. 113 Заявления.

89 П.10 Заявления.

90 П.14 Заявления.

91 П.15 Заявления.

веденного натовского заявления стоит и другое, которое говорит о том, что НАТО «…решительно осуждаем агрессивные действия России против Украины и непрекращающееся нарушение Россией международного права и своих международных обязательств, что влечет за собой серьезные последствия для стабильности и безопасности всего евроатлантического региона».[92]

Повторимся, - пытаясь рассматривать проблему черноморской безопасности с правовой точки зрения мы не станет комментировать бездоказательные упреки, авторами которых скорее всего являются недостаточно щепетильные пропагандисты. Попытаемся осмыслить натовскую риторику с точки зрения ее правомерности как основы формулирования ответной стратегии, которая неизбежно повлияет на правовой режим азово-черноморского морского бассейна.

Относительно расхожей фразы о нарушении норм международного права: Хельсинский заключительный акт 1975 г., на который ссылаются авторы заявления НАТО, действительно провозглашает уважение территориальной целостности… в качестве принципа, лежащего в основе обеспечения европейской безопасности. Но он имеет отношение к взаимоотношениям между государствами и, в частности, предостерегает именно их от любых действий, представляющих собой применение силы или угрозу силой. Он не имеет никакого отношения к внутреннему праву государства изменять собственную политико-правовую карту в рамках существующих границ, в то время как другие уж точно должны руководствоваться другим хельсинским принципом – воздержания от любого вмешательства, прямого или косвенного, индивидуального или коллективного во …внутреннюю компетенцию другого государства-участника, независимо от их взаимоотношений.

Внутригосударственный порядок разрешения указанной коллизии должен разрешаться в Конституциях, но ни один из известных подобных документов не содержит порядка реализации права на самоопределение, - скорее наоборот это право вообще не детерминируется. Конституция СССР также этого порядка не определяла.[93] И если уж авторы варшавского заявления НАТО хотели бы сформулировать обоснованный упрек в отношении Крым-РФ, то им надо было поискать факты в недавней истории. А они таковы, что народ СССР на основе плебисцита[94] голосовал за сохранения государства, что было проигнорировано властями путем подписания соглашения о создании СНГ.[95] Заметим, данное обстоятельство не привело к осуждающей риторики ни НАТО ни иных самостоятельных военно-политических игроков. Почему-то попытка «Чеченской революции» 1991 г. также отделиться от РФ вызвала не осуждение, а необузданную поддержку некоторых нынешних правоборцев, а усилия российских властей противодействовать сепаратизму в Чеченской республике (1991-1996) рассматривалась как удушение права народа Чечни на самоопределение.

А может НАТО следовало возмутиться по поводу «военного принуждения» в 1992-1993 гг. суверенной Абхазии[96] и не признавать соглашение о мирном урегулировании 1994 г., протестовать против ввода грузинских войск в 2006 г. в Кодорское ущелье и отнестись к событиям 2008 г. как к восстановлению права абхазского народа на самоопределение и суверенитет?

Проблема правомерности и порядка выхода части проживающего народа из состава материнского государства, возможность создания собственного государства или входа в состав другого известна с конца восемнадцатого столетия, однако выглядит весьма современной и нуждается в самостоятельном и не политизированном исследовании. Заметим, однако, что «политическое жонглирование» этим правом не прибавит ясности и спокойствия ни для народа Косово, или Абхазии, не поможет Испании цивилизованно разрешить спор с Каталонией, Франции и Бельгии с Фландрией, Шотландии с Великобританией … и даже не внесет особой ясности случись федеральным властям США разрешать подобные проблемы с волеизлиянием населения Луизианы или Техаса.

В заявлении НАТО мы также находим, что альянс планирует «адаптированные меры» в Черном море и поддерживает инициативу Румынии по созданию многонациональной рамочной бригады, чтобы содействовать совершенствованию интегрированной учебной подготовки частей и подразделений стран НАТО, относящихся к Штабу многонациональной дивизии «Юго-восток».[97]

Национальная морская политика РФ на Атлантическом региональном направлении определяется в соответствии с Морской доктриной Российской Федерации до 2020 г.,[98] уточняющие тезисы звучат в выступлениях Президента страны.

Доктрина не претерпела существенных изменений после изменения территориального титула Крыма и предполагает на Черном и Азовском морях:

– обновление торгового флота и развитие пассажирских перевозок;

– модернизация и развитие прибрежно-портовой инфраструктуры;

– совершенствование правовой базы функционирования Черноморского флота;

– обеспечение защиты суверенитета, суверенных и международных прав РФ на Черном и Азовском морях;

– поддержание правового режима Черноморских проливов и обеспечение достаточного военно-морского присутствия Российской Федерации в средиземноморском регионе.[99]

В связи с прекращением существования СССР, вступлением Болгарии и Румынии в НАТО, изменением территориального титула на Крым и Абхазию, задача обеспечения благоприятного правового режима и безопасности в Черном море становится для России ключевой.

Полагаем что для России, с точки зрения черноморской безопасности, вполне уместным может быть зеркальное восприятие пункта 48 варшавского заявления НАТО, а именно:

92 П.16 Заявления.

93 Здесь уместно заметить, что СССР – была единственной страной, которая еще 03.04.1990 приняла закон «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР» - и даже будучи принятым в такой целевой редакции, сам закон порядок «развода» точно не определял.

94 Всесою́зного рефере́ндума о сохране́нии СССР - единственный за всю историю существования СССР референдум, состоялся 17 марта 1991 г.

95 «Соглашение о создании Содружества Независимых Государств» было подписано 8 декабря 1991 г. и послужило юридической основой прекращения существования СССР.

96 В 1990 году Абхазская ССР была провозглашена суверенной Абхазской Советской Социалистической Республикой (см.: Декларация о государственном суверенитете Абхазской ССР Советская Абхазия от 28 августа 1990 г. // К союзу суверенных народов. Сборник документов. Сост. А. И. Дорончeнков. М.: Институт теории и истории социализма ЦК КПСС, 1991, с. 246—249).

97 П. 41 Заявления.

98 Утверждена указом Президента РФ от 27 июля 2001 г., Пр-1387.

99 Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.scrf.gov.ru/documents/34.html.

(1) обеспечение безопасности России на Черном море должно строиться на основе:

- поддержания должного оборонного потенциала;
- сдерживании;
- кризисном регулировании, а также
- сотрудничества и безопасности на море.

(2) центральная составляющая военно-морского потенциала России в регионе – Черноморский флот, возможности которого должна быть не ниже любого соединения НАТО с самой высокой степенью готовности.

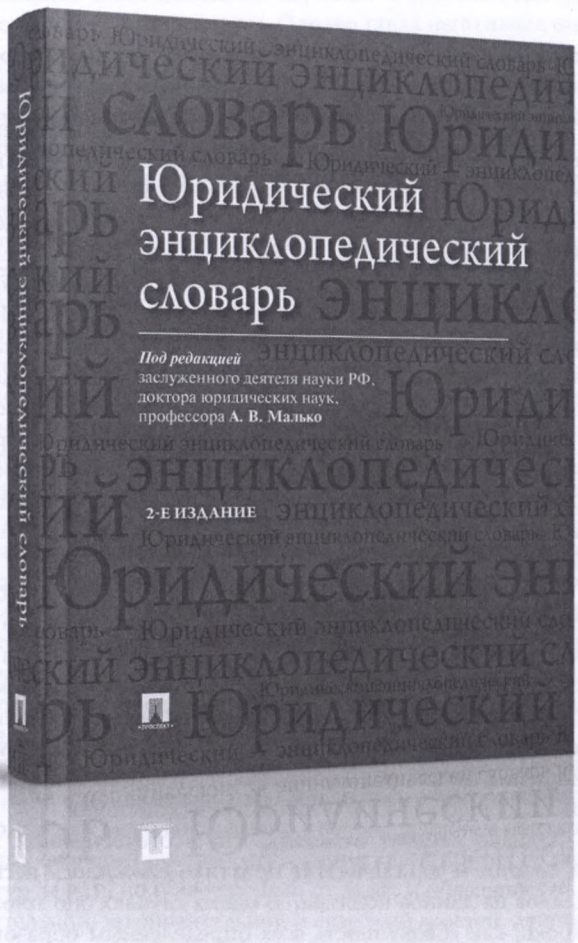
Добавим, что исходя из новой редакции военной доктрины, РФ оставляет за собой право применить ядерное оружие в ответ на применение против нее и (или) ее союзников ядерного и других видов оружия массового поражения, а также в случае агрессии против РФ с применением обычного оружия, когда под угрозу поставлено само существование государства. Опять же, приведенное положение не противоречит содержанию пункта 52 варшавского заявления НАТО и мы вправе сделать вывод о том, что в случае, если «румынское предложение» приведет к формированию столь значительного соединения НАТО, что возможности Черноморского флота окажутся ниже необходимого уровня, то потенциал последнего будет сравнен с натовским путем привлечения стратегических ядерных сил.

Правовой режим Черноморских проливов, основанный на положениях Конвенции Монтрё 1936 г., в настоящих геополитических условиях более чем современен. Как 80 лет назад, так и сейчас задача демилитаризации Черного моря не стала менее актуальной.

Исходя из содержания статьи 122 части IX КМП-82 акватории Азовского и Черного морей могут быть отнесены к закрытым морям.[100] Единственным практическим значением введения данного определения в оборот являются положения статьи 123, которая, по всей видимости, исходя из географической ограниченности, а значит и особой чувствительности акваторий таких морей, призывает прибрежные государства к сотрудничеству в том, что касается управления живыми ресурсами моря, защиты и сохранения морской среды, а также координации научных исследований. Усилия причерноморских государств могли бы стать достойной повесткой в политико-правовом развитии черноморского взаимодействия.

Пристатейный библиографический список

1. Ana G. López Martín. International Straits: Concept, Classification and Rules of Passage. Springel, 2010.
2. For the 80th year of Montreux Turkish straits Convention (1936). The Turkish straits almanac 2016. BAU.2016. 621 p.
3. Marine Issues from a scientific, political and legal perspective / P. Ehlers, R. Wolfrum. Hugue, London, NY: Kluwer Law International, 2002. 334 p.
4. Maritime Boundaries and ocean resources / G. Blake. Totowa, New Jersey: BARNES&NOBLE BOOKS, 1987. 284 p.
5. Maritime Law / F. L. Marist, T. C. Galligan, Jr., C. M. Maraist. Thomson West, 2003. 839 p.
6. Navigating Straits. Challenges for International Law / David D. Caron, Nilufer Oral. Leiden. Boston: Brill NIJHOFF, 2014. 366 p.
7. Nihan Ünlü. The Legal Regime of the Turkish Straits. International Straits of the World. Volume 13. Brill, 2002.
8. Nulifer Oral and Bayram ÖZTÜRK. The Turkish straits maritime safety, legal and environmental aspects // Turkish Marine research foundation. Türk Deniz Araş tırmaları Vakfı (TÜDAV). Publication No: 25, 2007.
9. Dremliuga R. The Development of the Black Sea Straits Regulation of International Navigation // Asian Social Science; Vol. 11. No. 12. 2015.
10. Yüksel İnan. The current regime of the Turkish straits // Journal of international affairs. March - May 2001. Volume VI - Number 1.



[100] По терминологии КМП-82 – «замкнутые».