

УДК 354:342.2:355.457(477)

Ю. О. ЦАРЬОВ

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ДОГОВІРНО-ПРАВОВОГО ОФОРМЛЕННЯ КОРДОНУ МІЖ США ТА КАНАДОЮ

Розглянуто історичний досвід державного врегулювання питань договірно-правового оформлення кордону між Сполученими Штатами Америки та Канадою.

Ключові слова: історичний досвід, переговорний процес, державна політика, договірно-правове оформлення кордону.

In the article historical experience of state settlement of questions of contractual legal registration of border is considered between the United States of America and Canada.

Key words: historical experience, voice process, public policy, contractual legal registration of border.

З набуттям Україною незалежності одним з пріоритетних завдань державного управління у сфері національної безпеки постало питання делімітації та демаркації державного кордону України. На сьогодні триває складний переговорний процес із завершення договірно-правового оформлення державного кордону України, розмежування її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони. Водночас, реальні та потенційні загрози національній безпеці України, пов'язані із незавершеністю договірно-правового оформлення державного кордону України, є актуальними і набувають гостроти. У цьому контексті дуже важливим для компетентних органів державної влади України є врахування історичного досвіду договірно-правового оформлення державних кордонів провідних країн світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про нагальну потребу удосконалення системи державного управління у сфері договірно-правового оформлення державного кордону України, враховуючи кращий світовий досвід.

Мета статті – проаналізувати досвід державного регулювання процесами договірно-правового оформлення кордонів між Сполученими Штатами Америки (далі – США) та Канадою.

Географічне розташування США свідчить, що основна частина території держави (континентальні штати) розташована на Північноамериканському континенті і простягається від Атлантичного океану на сході до Тихого на заході. Крім того, до складу країни входять також два штати, зокрема на крайньому північному заході континенту знаходиться Аляска, яка має спільний кордон з Канадою, а також з Росією через Берингову протоку, а в Тихому океані знаходиться штат Гаваїї. Держава також має морські кордони з Мексикою, Кубою, Багамськими островами, Гаїті, Домініканською Республікою, Новою Зеландією, Великобританією та Венесуелою.

До складу США входить низка островів у Карибському морі та в Тихому океані, а також низка територій (острівних держав), які не входять до складу США, але мають відповідний статус. До острівних держав, що знаходяться під управлінням або юрисдикцією США, належать такі: Американські Самоа, о. Бейкер, о. Гуам, о. Хауленд, о. Джарвіс, Атолл Джонстон, Риф Кінгмен, Атолл Мідуей, о. Наваса, Північні Маріїнські острови, Атолл Пальміра, Пуерто-Ріко, Віргінські острови та Атолл Уейк [5].

Процес формування сучасного державного кордону США розпочався з набуттям країною незалежності та зазнав упродовж наступних років суттєвої трансформації. Розглянемо історичні аспекти формування державної політики США у сфері договірно-правового оформлення державного кордону.

Найбільш характерним прикладом є реалізація державної політики з метою встановлення кордону між США та Канадою. На сьогодні практично весь кордон між Канадою та США, за виключенням декількох ділянок, є оформленим у договірно-правовому відношенні. Довжина цього кордону сягає 8 891 км, з яких 5 061 км проходять суходолом та 3830 кілометрів припадають на водні ділянки на узбережжях Атлантичного, Тихого та Арктичного океанів, у районі Великих озер та ріки Святого Лаврентія. Існуючий американсько-канадський державний кордон було встановлено відповідно до положень Версальського мирного договору 1783 р., який припинив війну між Великобританією та окремими колоніями, які в подальшому сформували США. Положеннями договору була визначена лінія кордону від атлантичного узбережжя до району прерій та ріки Міссісіпі.

19 листопада 1794 р. у Лондоні було підписано Договір між США та Великобританією про дружбу, торгівлю та мореплавство. У рамках договору було здійснено спробу врегулювати спірні питання, пов'язані з виконанням деяких положень Версальського мирного договору 1783 р. Договір передбачав створення змішаної комісії з питань установаження кордонів між США і Канадою з двох осіб, по одній від Канади та США. Першочерговим завданням комісії було уточнення лінії американсько-канадського кордону в районі ріки Святого Хреста та від Лісового озера до ріки Міссісіпі. Також у форматі роботи комісії необхідно було підготувати проведення двосторонніх переговорів у разі відмінностей в описі відповідних ділянок кордону, який міститься в Паризькому мирному договорі 1783 р. з географічними умовами місцевості.

Відтак, з 1794 р. і до сьогодні міждержавним органом, який відповідає за розв'язання всіх спірних питань стосовно делімітації та демаркації кордону між Канадою та США, є канадсько-американська Міжнародна комісія з питань кордону (далі – Комісія) [8]. До компетенції зазначеної Комісії відносяться питання уточнення або узгодження проблем делімітації американсько-канадського державного кордону та забезпечення його демаркацію. На сьогодні Комісію очолюють два Комісари, які представляють, відповідно, Канаду та США. Структури американської та канадської частин включають Комісара, його заступника, трьох виїзних інженерів, одного інженера-проектувальника та адміністративного асистента, які призначаються на посади відповідним урядовим рішенням.

Повноваженнями Комісії є такі:

- перевірка стану американсько-канадського державного кордону;
- підтримку в належному стані більш ніж 8000 прикордонних знаків та 1000 контрольних точок проходження кордону;
- утримання у відповідному стані прикордонної смуги шестиметрової ширини;
- визначення, у разі потреби, юрисдикції Канади або США над тією чи іншою географічною точкою в прикордонній смузі;
- надання дозволів на будівництво безпосередньо у прикордонній смузі.

Останній пункт є вельми важливим, враховуючи реалії американсько-канадського кордону. Зокрема, у багатьох місцевостях, таких як місто Дербі Лейн у штаті Вермонт, місто Рок Айленд у провінції Квебек, деяких місцях на кордоні між Квебеком та Нью-Йорком державний кордон проходить безпосередньо по існуючих будівлях. При цьому, наприклад, в оперному театрі в місті Дербі Лейн сцена знаходиться на території США, а більша частина партеру – в Канаді. Так само розподіл проходить по одному заводу, бібліотеці та житловим будинкам, в яких частина кімнат знаходяться в одній країні, а частина – в іншій.

Слід зазначити, що на початковому етапі своєї діяльності Комісія виступала в якості міжнародного арбітражу з питань кордонів. Зокрема, їй надавались повноваження щодо визначення проходження лінії американсько-канадського кордону на певних ділянках у районі Великих озер, ріки Святого Лаврентія та затоці Пасамокоді, включаючи визначення приналежності низки островів в акваторіях, які розташовані між двома державами. При цьому уряди Канади та США погоджувались, що рішення, які ухвалюватиме Комісія з цих питань матимуть обов'язковий характер.

Так, у 1814 р. Комісія визначила територіальну приналежність низки островів у затоці Пасамокоді та уточнила проходження лінії американсько-канадського кордону на північному заході Нової Шотландії та ріки Конектікут, а також провела лінію кордону від 45-ї паралелі до Лісового озера. У 1818 р. було визначено лінію кордону від Лісового озера до 49-ї паралелі та вздовж цієї паралелі до Скелястих гір. Ураховуючи активний початок видобутку золота в Клондайку, в 1898 р. досягнуто обопільної домовленості щодо тимчасового визначення кордону в цьому районі.

За часи своєї роботи, Комісією було підготовлено низку нормативно-правових актів з питань американсько-канадського кордону.

Договір Вебстера-Ешбертона 1842 р., визначив проходження лінії кордону уздовж північно-східних штатів США, від ріки Святого Хреста до ріки Святого Лаврентія, а також лінію кордону від ріки Святої Марії до Лісового озера. Підписання договору стало можливим унаслідок врегулювання прикордонного конфлікту 1839 р. (Арустукська війна) між поселенцями штату Мейн (США) і провінцією Нью-Брунсвік (Канада) щодо спірних територій [1].

У результаті чергового американсько-канадського прикордонного конфлікту (так зване Орегонське питання) 15 липня 1846 р. було укладено Договір між США та Великобританією про Орегон, який розмежував Орегонські землі по 49 паралелі. Унаслідок умов договору до США відійшли території сучасних штатів Орегон, Вашингтон та Айдахо, а території на північ від них були передані Канадській стороні. Зазначеним нормативно-правовим актом було встановлено лінію спільного державного кордону від Скелястих гір уздовж 49-ї паралелі до Тихого океану, через

протоки Джорджії та Хуан де Фука. Водночас, сторони не дійшли згоди стосовно ділянок кордону, які проходили через згадані протоки, а також щодо приналежності Архіпелагу Сан-Хуан. Рішення відносно цих ділянок було ухвалене під час арбітражного розгляду справи та формально закріплено у протоколі 1873 р. За рішення Арбітражного суду лінія державного кордону по морській ділянці кордону була проведена через протоку Харо, що відповідало максимально заявленій позиції США і внаслідок чого острови Сен Джонс, Оркас і Лопез відійшли США. Геодезичні та демаркаційні роботи на згаданих ділянках кордону тривали до 1906 р.

Конвенція 1892 р. закріпила лінію спільного державного кордону через острови в затоці Пасамокодї та домовленість провести спільні геодезичні роботи в районі Аляски від Портландського каналу до 141-го меридіану.

Конвенцією 1903 р. було започатковано Арбітраж із питань кордону на Алясці в складі трьох представників США, двох представників Канади та одного представника Великобританії, який ухвалив рішення стосовно кордону в районі Аляски 20 жовтня 1903 р. Зазначена конвенція також призначила членів Комісії з питань кордону, яким доручалося здійснити геодезичні дослідження та провести демаркацію кордону. Ці роботи були завершені в 1914 р.

Конвенцією 1906 р. було призначено двох членів Комісії, яким доручалося провести геодезичні роботи та демаркацію кордону між Аляскою та Юконом уздовж 141-го меридіану. Зазначену роботу було завершено в 1913 р.

Договір 1908 р. закріпив домовленість щодо проведення демаркації кордону від Атлантичного до Тихого океанів та підготовки уточнених карт демаркації водного кордону.

Договір 1910 р. визначив лінію кордону через затоку Пасамокодї до середини каналу Великого Манана.

Договір 1925 р. вніс деякі зміни в лінію кордону в каналі Великого Манана, Лісовому озері та вздовж 49-ї паралелі, а також перетворив Міжнародну комісію з питань кордонів на постійно діючий орган.

Таким чином, з підписанням Договору 1925 р. практично весь кордон між Канадою та США став належним чином юридично оформленим, а уряди двох держав у тексті цього договору залишили за собою відповідальність щодо визначення лінії делімітації кордону на небагатьох ділянках, де це ще не було зроблено. При цьому Комісії було доручено нагляд за лінією кордону, яку було визначено Договором 1925 р. та усіма попередніми договорами та угодами, які буде підписано в майбутньому.

Як свідчить історичний досвід, лише у трьох випадках після підписання Договору 1925 р. Комісія, за попереднім погодженням Оттави та Вашингтону щодо обов'язковості виконання її рішення для урядів двох держав, уточнила лінію делімітації державного кордону.

1. У 1934 р. Комісія визначила приналежність острова Тодд у басейні ріки Св. Хреста на кордоні між канадською провінцією Нью-Бранзвік та американським штатом Мен після того, як численні спроби визначити середину головного фарватеру ріки, по якому проходить лінія кордону, не дали результатів.

2. У 1965 р. Комісія визначила лінію делімітації державного кордону між канадською провінцією Британська Колумбія та американським штатом Аляска та

приналежність Канаді невеликого острова в групі островів Сафа після виявленої помилки в розрахунках траєкторії лінії демаркації;

3. У 1980 р. Комісія ухвалила рішення щодо тлумачення терміну у відповідному договорі стосовно двох ділянок кордону в районі озер Онтаріо та Ірі.

Поряд з безумовним прогресом у двосторонніх американсько-канадських відносинах з питань кордону прикладом вирішення питання делімітації державного кордону щодо якого Канада та США не дійшли згоди шляхом переговорів та розв'язання якого вони не погодились доручити Комісії, є Угода між Канадою та США від 29 березня 1979 р. [2]. Зазначеним документом було передбачено передати справу щодо визначення лінії кордону в районі Затоки Мен на розгляд Міжнародного суду ООН. Зазначена ділянка кордону протягом тривалого часу була предметом чисельних обопільних претензій США та Канада щодо користування живими ресурсами затоки Мейн, зокрема вилову риби в районі Джоржес Бенк. Зазначимо, що Джоржес Бенк є найбільш доступною частиною морського дна, що умовно відділяє протоку Мейн від Атлантичного океану і знаходиться між півостровом Кейп Код, Масачусетс (США) і о. Кейп Сейбл, Нова Скотія Канада). У 1984 р. Міжнародний Суд ООН прийняв відповідне рішення, яким розмежував кордон у протоці Мейн між США та Канадою в районі 200 морських миль. За рішенням суду значна частина спірного району Джоржес Бенк відійшла США, а найбільш східна частина Джоржес Бенк була віддана Канаді.

Претендентом у справі є той факт, що попри рішення Міжнародного Суду ООН щодо розмежування морських кордонів у протоці Мейн США та Канада до сьогодні мають спільні претензії та неврегульоване прикордонне питання щодо острова Мачіаса Сіла та Північної Скелі. Острів Мачіаса Сіла знаходиться в районі протоки Мейн на відстані 16 кілометрів від Мейну та 19 км на південний схід від Нью-Брусвіка. Північна скеля знаходиться приблизно на відстані 4 км на північний схід від острова Мачіаса Сіла. За різних обставин Міжнародним Судом ООН не було визначено юрисдикцію держав щодо острову Мачіаса Сіла та Північної Скелі в районі проти Мейн, питання залишається на сьогодні неврегульованим.

Залишаються також декілька ділянок кордону між Канадою та США, де лінія кордону є невизначеною. Зокрема, вони включають таке:

1. Кордон у районі протоки Хуан де Фука між канадським островом Ванкувер та американським штатом Вашингтон. Ділянка акваторії, яка є предметом суперечки становить 15 квадратних морських миль.

2. Кордон у районі проходу Діксона, між південною точкою Аляски та островами Королеви Шарлотти. Ділянка акваторії, яка є предметом суперечки, становить 806 квадратних морських миль.

3. Лінія кордону в Бофортському морі, яка продовжується від лінії кордону між Аляскою та Юконом. Ділянка акваторії, яка є предметом суперечки, становить 6250 квадратних морських миль. За даними канадських експертів, суперечка навколо частини моря Бофорта пов'язана зі "складнощами трактування різноманітних морських угод і прикордонного договору між Британією та Росією від 1825 р., оскільки Британські володіння в Арктиці були формально віддані до Канади в 1880 р., і США придбали Аляску в Росії в 1867 р.". Спірний район у морі Бофорта

представляє потенційну цінність з точки зору можливого видобутку нафти. Проте, враховуючи кліматичні умови та невирішеність територіальної приналежності зазначеної ділянки, роботи з розвідки нафти в цьому місці не проводяться. Наразі обидві країни заборонили будь-які роботи до вирішення питання спірних територій.

Нове загострення територіальної суперечки навколо частини моря Бофорта відбулося в 2009 р. Так, 3 вересня 2009 р. уряд Канади надіслав американському уряду дипломатичний протест щодо заборони останнім в односторонньому порядку промислового вилову морепродуктів у спірній частині Північного льодовитого океану відповідно до нового законодавства США в галузі промислового вилову морепродуктів як превентивного заходу уряду США щодо “збереження рибних ресурсів”. Канадська сторона наголошувала, що офіційно відмовляється визнавати право США або штату Аляска щодо здійснення ними юрисдикції над частиною акваторії моря Бофорта на схід від 141-го меридіану західної довготи. Американській стороні дипломатичними каналами було повідомлено 3 вересня 2009 р. про те, що “Уряд Канади реагуватиме на будь-які заходи Уряду Сполучених Штатів Америки або штату Аляска, які здійснюють замах на канадський суверенітет або суверенні права у цьому районі”. Стверджувалося також, що “морська прикордонна суперечка добре контролюється обома сторонами і пропонується сумісне використання ресурсів” [7].

4. Проблемним питанням є Північно-західний судноплавний шлях, який проходить уздовж арктичного узбережжя Канади. Ця тема є предметом відповідних заяв та офіційних переговорів американської та канадської сторін. Зростання актуальності цієї проблеми пояснюється зміною клімату, внаслідок чого, як прогнозується, зазначений шлях, який є найкоротшим морським шляхом з Європи в Азію, незабаром може використовуватися в комерційних цілях.

Позиція Оттави полягає в тому, що Північно-західний судноплавний шлях підпадає під виключну юрисдикцію Канади, яка забезпечуватиме охорону та безпеку цього маршруту силами військово-морського командування національних збройних сил.

Позиція американської сторони, полягає в тому, що Північно-західний судноплавний шлях має статус міжнародного морського маршруту, який може використовуватися Сполученими Штатами та іншими країнами без обмежень. Водночас США не піддають сумніву суверенітет Канади над островами в Арктиці та підтримують збільшення канадської військової присутності на Півночі.

У серпні 2008 р. канадська сторона повідомила про розширення своєї юрисдикції в полярних водах зі 100 до 200 морських миль і внесення відповідних зміни у внутрішнє законодавство, зокрема, щодо регулювання в 200-мильній зоні питань міжнародного судноплавства та захисту навколишнього середовища.

Широкого розголосу набула ситуація навколо Директив з питань національної безпеки, які були підписані Президентом США Дж. Бушем 9 січня 2009 р. У документі йдеться про те, що США вважають Північно-західний судноплавний шлях вільним для проходження кораблями, незалежно від їх прапору. У свою чергу 13 січня 2009 р. Прем’єр-міністр Канади заявив, що його Уряд і надалі залишається на позиції щодо виключної юрисдикції Канади над зазначеним шляхом.

Водночас, попри відмінність позицій щодо юридичного статусу Північно-західного судноплавного шляху, США та Канада продовжуватимуть вирішувати всі практичні питання в робочому порядку в конструктивному руслі.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що завдяки виваженій міждержавній політиці та враховуючи добру волю сторін, урядам США та Канади упродовж багатьох років вдається успішно врегульовувати спірні питання спільного державного кордону. Історичний досвід безконфліктного врегулювання прикордонних питань є дуже корисним для України з огляду на довготривалий переговорний процес із суміжними державами з питань договірно-правового оформлення державного кордону.

Література:

1. Договір Вебстера-Ешбертона 1842 року. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki>
2. Зонн И. С. Нефтяная матрица Севера. Скрытие ресурсы разжигают аппетиты / И. С. Зонн, С. С. Жильцов. – М. : Экологические системы. – 2009. – № 2.
3. Канада 1918 – 1945. Исторический очерк. – М. : Госполитиздат, 1976. – 504 с.
4. Милейковский А. Г. Канада и англо-американские противоречия / А. Г. Милейковский. – Москва : Госполитиздат, 1958. – 504 с.
5. Сполучені Штати Америки. – Режим доступу : <http://www.wikipedia.org/wiki>
6. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
7. The Balfour Report // Canadian history in documents, 1763 – 1966 – Toronto: The Ryerson Press. – P. 266–267.
8. The organization was created as the International Boundary Commission. – Режим доступу : <http://www.internationalboundarycommission.org>

Надійшла до редколегії 11.10.2011 р.