

Ю. О. Царьов,
к. психол. наук, с. н. с., професор кафедри,
Національна Академія Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ДОГОВІРНО- ПРАВОВОГО ОФОРМЛЕННЯ КОРДОНУ МІЖ СПОЛУЧЕНИМИ ШТАТАМИ АМЕРИКИ ТА КАНАДОЮ

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

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.

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

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

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

З набуттям незалежності нашої держави 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 врегулювання процесами договірно-правового оформлення кордонів між Сполученими Штатами Америки (далі-США) та Канадою.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

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 у Тихому океані знаходиться штат Гавайї. Держава також має морські кордони з Мексикою, Кубою, Багамськими островами, Гаїті, Домініканською Республікою, Новою Зеландією, Великобританією та Венесуелою.

До складу США входять ряд островів у Карибському морі та у Тихому океані, а також ряд територій (острівних держав), які не входять до складу США, але мають відповідного статусу. До острівних держав, що знаходяться під управлінням або юрисдикцією США належать: Американські Самоа (American Samoa), о.Бейкер (Baker Island), о.Гуам (Guam), о.Хауленд (Howland Island), о.Джарвіс (Jarvis Island), Атол Джонстон (Johnston Atoll), Риф Кінгмен (Kingman reef), Атол Мідуей (Midway atoll), о.Наваса (Navassa Island), Північні Маріїнські острови (Northern Mariana Islands), Атол Пальміра (Palmyra Atoll), Пуерто-Ріко (Puerto Rico), Вірджінські острови (U.S. Virgin Islands) та Атол Вейк (Wake Island) [1].

Процес формування сучасного державного кордону США розпочався з набуттям країною незалежності та зазнав упорядкованості 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 сьогоднішній день практично весь кордон між Канадою та США, за винятком декількох ділянок, є оформленим у договірно-правовому відношенні. Довжина цього кордону сягає 8 891 км, з яких 5 061 кілометрів 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 був встановлений відповідно до положень Версальського мирного договору 1783 року, 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 року у Лондоні був підписаний Договір між США та Великобританією про дружбу, торгівлю та мореплавство. В рамках договору була здійснена спроба врегулювати ряд спірних питань, пов'язаних з ви-

конанням деяких положень Версальського мирного договору 1783 року. Договір передбачав створення змішаної комісії з питань встановлення 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 року з географічними умовами місцевості.

Відтак, з 1794 року по сьогоднішній день 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 (International Boundary Commission, далі-Комісія) [2]. 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. Структуру американської та канадської частин включають Комісара, його заступника, трьох візних інженерів, одного інженера-проектувальника та адміністративного асистента, які призначаються на посади відповідним урядовим рішенням.

Сучасні повноваження Комісії передбачають:

- здійснення перевірки 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 існуючим будівлям. При цьому, наприклад, в оперному театрі в місті Дербі Лейн сцена знаходиться на території США, а більша частина сценарю — у 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 році 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 році була визначена лінія кордону від Лісового озера до 49-ї паралелі та вздовж цієї паралелі до Скелястих гір. Враховуючи активний початок видобутку золота в Клондайку, в 1898 році 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 року, 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 внаслідок

врегулювання прикордонного конфлікту 1839 року (Арустукська війна) між поселенцями штату Мейн (США) і провінцією Нью-Брунсуік (Канада) щодо спірних територій [3].

У результаті чергового американсько-канадського прикордонного конфлікту (так зване Орегонське питання) 15 липня 1846 року було укладено Договір між США та Великобританією про Орегон, який розмежував Орегонські землі по 49 паралелі. Внаслідок 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 закріплене у протоколі 1873 року. За рішення Арбітражного суду лінія державного кордону по морській ділянці кордону була проведена через протоку Харо (Haro Strait), що відповідала максимально заявленій позиції США і внаслідок чого острови Сен Джонс, Оркас (Orcas) і Лопез (Lopez) відійшли США. Геодезичні та демаркаційні роботи на згаданих ділянках кордону тривали до 1906 року.

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

Конвенцією 1903 року 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 року. Зазначена конвенція також призначила членів Комісії з питань кордону, яким доручалося здійснити геодезичні дослідження та провести демаркацію кордону. Згадані роботи були завершені в 1914 році.

Конвенцією 1906 року 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 році.

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

Договір 1910 року визначив лінію кордону через затоку Пасамокоді до середини каналу Великого Манана.

Договір 1925 року вніс деякі зміни у лінію кордону у 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 року 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 року та усіма попередніми договорами та угодами, які буде підписано у майбутньому.

Як свідчить історичний досвід, лише у трьох випадках після підписання Договору 1925 року 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 році 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 році 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 році 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 року [4]. 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 обоюдно протезій США та Канада щодо користування живими ресурсами затоки Мейн, зокрема вилування риби в районі Джоржес Бенк (Georges Bank). Зазначимо, що Джоржес Бенк є найбільш доступною частиною морського дна, що умовно відділяє протоку Мейн від Атлантичного океану і знаходиться між півостровом Кейп Код (Cape Cod), Масачусетс (США) і о. Кейп Сейбл (Cape Sable Island), Нова Шотія (Nova Scotia, Канада). У 1984 році 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.

Прецедентом у справі є той факт, що, не дивлячись на рішення Міжнародного Суду ООН щодо розмежування морських кордонів у протоці Мейн США та Канада до сьогоднішнього дня мають спільні претензії та нерегульоване прикордонне питання щодо острова Мачіаса Сіла (Machias Seal Island) та Північної Скелі (North Rock's). Острів Мачіаса Сіла знаходиться в районі протоки Мейн на відстані 16 кілометрів від Мейну та 19 кілометрів на південний схід від Нью-Брусувіка. Північна скеля знаходиться приблизно на відстані 4 кілометри на північний схід від острова Мачіаса Сіла. За різних обставин Міжнародним Судом ООН не було визначено юрисдикцію держав щодо острова Мачіаса Сіла та Північної Скелі в районі проти Мейн, питання залишається на сьогодні не врегульованим.

Також на сьогоднішній день залишаються декілька ділянок кордону між Канадою та США, де лінія кордону є невизначеною. Зокрема, вони включають:

- 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 року, оскільки Британські володіння в Арктиці були формально віддані до Канади в 1880 році, і США придбали Аляску в Росії в 1867 році. 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 році. Так, 3 вересня 2009 року уряд Канади надіслав американському уряду дипломатичний протест щодо заборони останнім в односторонньому порядку промислового вилування морепродуктів у спірній частині Північного льодовитого океану у відповідності до нового законодавства США в галузі промислового вилування морепродуктів як превентивного заходу уряду США щодо "збереження рибних ресурсів". Канадська сторона наголосувала, 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. Амери-

канській стороні дипломатичними каналами було повідомлено 3 вересня 2009 року 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" [5];

4) проблемним питанням є Північно-західний судноплавний шлях (Northwest Passage), 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 року канадська сторона повідомила про розширення своєї юрисдикції в полярних водах зі 100 до 200 морських миль та внесення відповідних змін 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 року. 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 року 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 у конструктивному руслі.

ВИСНОВКИ

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

Стаття надійшла до редакції 08.07.2011 р.