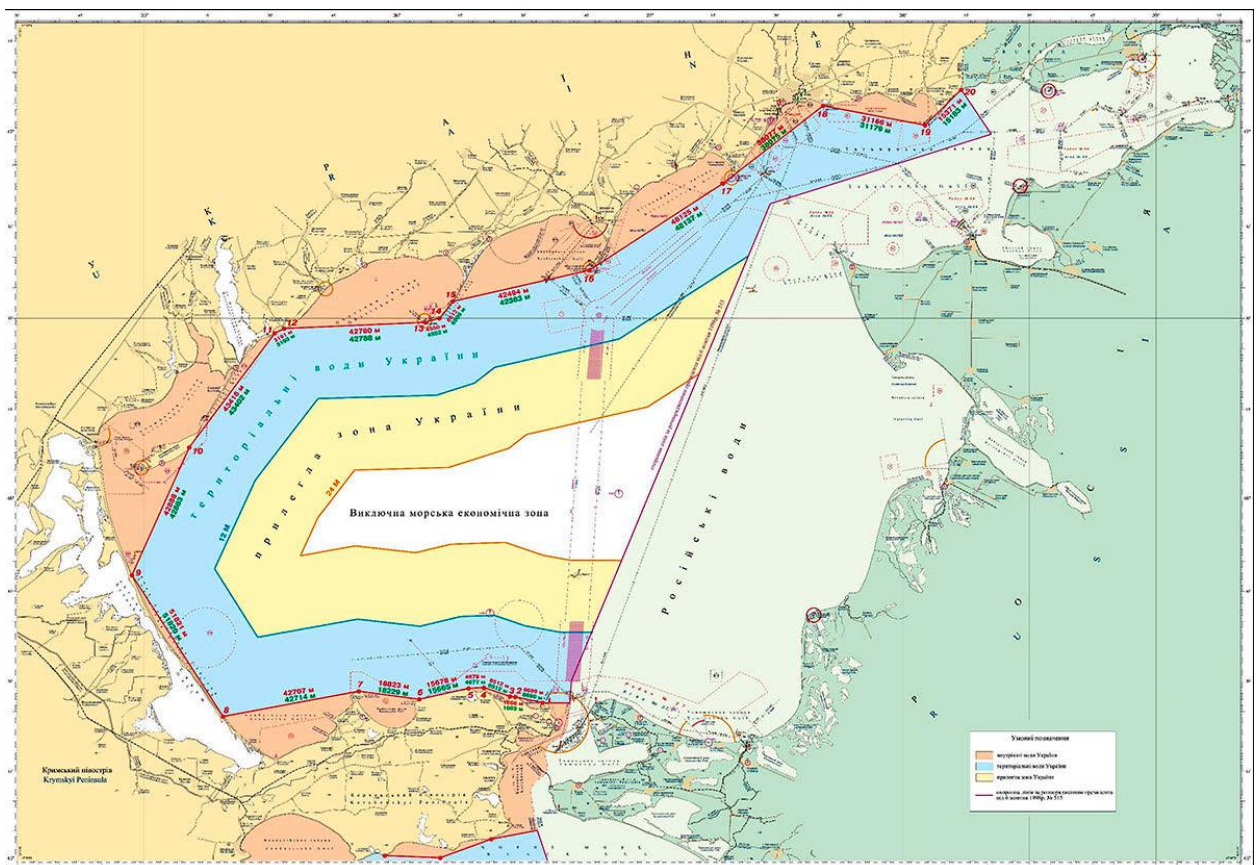


Про необхідність прийняття закону України про територіальне море України в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря

*Богдан Устименко, керівник Інституту національної безпеки,
асоційований експерт Центру глобалістики «Стратегія XXI», Ph.D.*

З 1992 року незалежна Україна прагнула діяти у власних морських просторах відповідно до приписів міжнародного права, а також встановити кордон між Україною і Російською Федерацією в Азовському і Чорному морях та Керченській протоці.

У 1992 році Україна передала на зберігання Генеральному секретарю Організації Об'єднаних Націй перелік географічних координат точок вихідних ліній, від яких відміряється ширина територіального моря, виключної економічної зони та континентального шельфу України в Чорному морі [1], а також перелік географічних координат точок вихідних ліній, від яких відміряється ширина територіального моря, виключної економічної зони та континентального шельфу нашої держави в Азовському морі [2]. Таким чином, ще у далекому 1992 році Україна заявила про наявність власних морських просторів в Азово-Чорноморському басейні, зокрема, про територіальне море України в Азовському морі (див. Карту-схему 1 нижче).



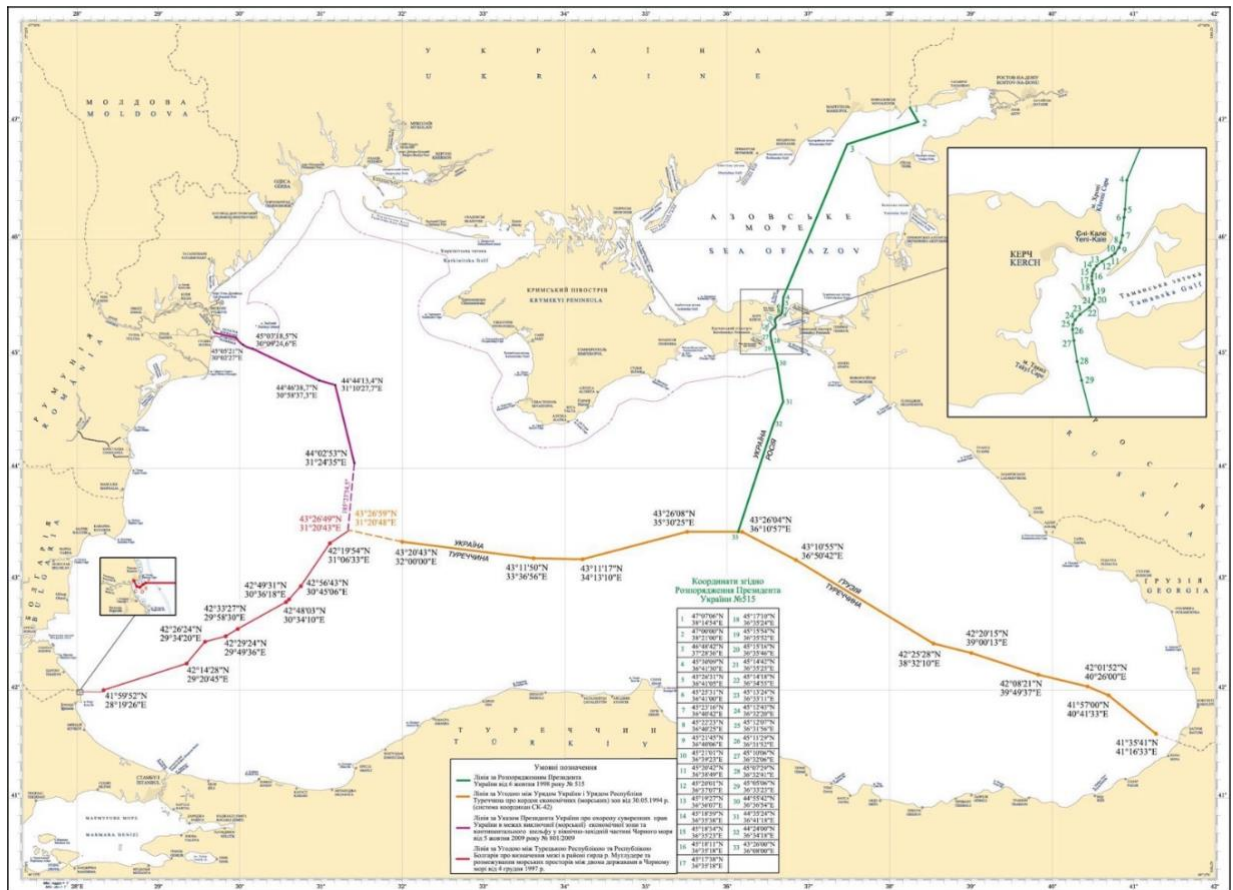
Карта-схема 1 (підготовлена виключно в ілюстративних цілях)

Як свідчить зміст Протоколу засідання делегацій України та Російської Федерації по визначенню правового статусу Азовського моря і Керченської протоки та розмежуванню континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони в Чорному морі від 17 жовтня 1996 року [3], українська делегація вважала за необхідне провести, відповідно до міжнародного права, делімітацію державного кордону між Україною і Російською Федерацією в Азовському морі та Керченській протоці. Делімітація передбачає надання водам Азовського моря та Керченської протоки статусу внутрішніх вод України і Російської Федерації. Вирішення питання щодо проходження державного кордону між Україною і Російською Федерацією в акваторіях Азовського моря, Керченської протоки, а також Чорного моря **дозволить визначити межу суверенітету кожної з держав у цьому регіоні**, що в свою чергу сприятиме раціональному господарюванню, збереженню і збалансованому використанню природних ресурсів, охороні навколишнього середовища, боротьбі з правопорушеннями [3]. Такою була позиція української сторони.

Позиція російської делегації полягала в тому, що правовий статус та режим використання Азовського моря і Керченської протоки неподільно пов'язані між собою і складають одне ціле й інтересам обох держав відповідало б закріплення за акваторією Азовського моря і Керченської протоки статусу внутрішніх вод та спільне їх використання **при відсутності будь-якого розмежування їхніх морських просторів** [3].

Позиція росіян була протиправною, але зрозумілою, оскільки при поділі морських просторів в Азовському морі та Керченській протоці відповідно до положень Конвенції ООН з морського права 1982 року, Україна поширює власний суверенітет, отримує суверенні та інші права на 2/3 або навіть 3/4 Азово-Керченської акваторії та стратегічно важливий Керч-Єнікальський канал. Останній, фактично, сполучає Азовське та Чорне моря. Росія цього не хотіла допустити.

Не дивлячись на незаконність прагнення російської сторони, тогочасний Президент України Л. Кучма, керуючись положеннями Законів України «Про державний кордон України», «Про виключну (морську) економічну зону України», а також Конвенції ООН з морського права 1982 року, своїм Розпорядженням «Про охорону державного кордону України в Азовському та Чорному морях і Керченській протоці та забезпечення прав України у виключній (морській) економічній зоні та континентальному шельфі у північно-східній частині Чорного моря» від 6 жовтня 1998 року № 515, *зобов'язав* державні органи здійснювати охорону державного кордону по лінії, що проходить через точки з географічними координатами в Азовському та Чорному морях і Керченській протоці. Такий тимчасовий державний/морський кордон є чинним до досягнення остаточної домовленості між Україною і Російською Федерацією щодо визначення державного кордону в Азовському та Чорному морях і Керченській протоці та визначення лінії розмежування виключних (морських) економічних зон і континентального шельфу в північно-східній частині Чорного моря [4].



Карта-схема 2 (підготовлена виключно в ілюстративних цілях)

Договір між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон від 28 січня 2003 року [5], ратифікований Законом України «Про ратифікацію Договору між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон» від 20 квітня 2004 року №1681-IV [6] містить положення про те, що врегулювання питань, які відносяться до суміжних морських просторів, здійснюється за угодою між Договірними Сторонами відповідно до міжнародного права. При цьому ніщо в цьому Договорі не завдає шкоди позиціям України і Російської Федерації щодо статусу Азовського моря і Керченської протоки, як внутрішніх вод двох держав.

Але внаслідок реалізації наприкінці 2003 року Президентом Росії В. Путіним провокації у вигляді початку самовільного спорудження дамби від російського Таманського півострова до українського острова Тузла, а також загрози збройного конфлікту між Україною та Російською Федерацією, що виникла у зв'язку із такою провокацією, Україна пішла на поступки та підписала 24 грудня 2003 року вкрай не вигідний для себе договір з Російською Федерацією «Про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки» [7].

Відповідно до статті 1 цього договору Азовське море та Керченська протока історично є внутрішніми водами України і Російської Федерації, а

Азовське море буде розмежоване лінією державного кордону відповідно до угоди між Сторонами.

Водночас, у частині першій статті 8 Конвенції ООН з морського права 1982 року [8], яку ратифікували як Україна, так й Росія [9], чітко зазначено, що **внутрішні води можуть належати лише одній державі**, а не двом, як це вказано у «вичавлених» Росією з України документах. У свою чергу, **Керченська протока має статус міжнародної згідно із статтею 37 Конвенції ООН з морського права 1982 року.**

Необхідно додати, що положення договору про те, що Азовське море буде розмежоване лінією державного кордону відповідно до угоди між Україною та РФ не було реалізовано. Росія не мала наміру виконувати взяті на себе договірні обов'язки, а також дотримуватися приписів міжнародного права.

Минали роки. У 2014 році Росія окупувала Крим та близько 100000 кв. км українських морських просторів в Азово-Чорноморському басейні, Україна втратила доступ до колосальних запасів природного газу на власному морському шельфі.

12 жовтня 2018 року, з метою захисту національних інтересів, відсічі збройній агресії з боку Російської Федерації, зміцнення бойової і мобілізаційної готовності Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів України, стабілізації соціально-економічної ситуації на Півдні та Сході України, Рада національної безпеки і оборони України прийняла рішення «Про невідкладні заходи щодо захисту національних інтересів на Півдні та Сході України, у Чорному та Азовському морях і Керченській протоці».

РНБО України, серед іншого, зобов'язала Кабінет Міністрів у місячний строк ухвалити рішення щодо внесення до Верховної Ради проектів законів про внутрішні води, територіальне море та прилеглу зону України із визначенням координат серединної лінії, про внесення змін до деяких законів України щодо захисту державного кордону, зокрема стосовно визначення порядку та способів залучення підрозділів Збройних Сил, інших військових формувань та правоохоронних органів до виконання завдань з посилення охорони (прикриття) державного кордону і суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні [10].

На нашу думку, рішення РНБО України про необхідність прийняття закону про морські простори України із визначенням координат серединної лінії можна тільки вітати, оскільки такий акт законодавства є чи не єдиним шляхом для будь-якої прибережної держави, направленим на визначення меж власного територіального моря та повноцінного здійснення суверенітету у цій морській зоні у випадку ігнорування приписів міжнародного права та/або відмови врегулювати спір (конфлікт) за допомогою міжнародно-правових механізмів сусідньою державою, береги якої розташовані навпроти або примикають до берегів згаданої прибережної держави.

В контексті порушеного питання слід згадати один з приписів Статті 15 Конвенції ООН з морського права 1982 року, яким фактично визначено, що

будь-яка прибережна держава, як правило, має право поширювати своє територіальне море до *серединної лінії*, кожна точка якої є рівновіддаленою від найближчих точок вихідних ліній, від яких відміряється ширина територіального моря як даної держави, так й сусідньої з нею.

Не дивлячись на згадані вище обставини, Уряд України станом на поточну дату, на жаль, не ухвалив рішення щодо внесення до Верховної Ради проекту закону про морські простори України із визначенням координат серединної лінії.

Загальновідомо, що 24 лютого 2022 року Росія розпочала повномасштабну війну проти України, українські морські порти та узбережжя опинилися під російською блокадою. 20 вересня 2022 року Верховна Рада України приймає Заяву «Про агресію Російської Федерації в районах Чорного та Азовського морів і Керченській протоці» [11].

У своїй Заяві український парламент засудив державну політику Російської Федерації щодо прогресуючої мілітаризації районів Чорного та Азовського морів і Керченської протоки, систематичні випадки ускладнення або блокування Російською Федерацією міжнародного судноплавства, що підриває безпеку і стабільність в регіоні та за його межами, констатував багаторічну послідовність і системність політики Росії, спрямованої на завдання прогресуючої шкоди Україні як морській державі та перешкоджання її морегосподарській діяльності, а також фактичне перетворення Росією Азовського моря, яке містить територіальне море та виключну економічну зону України, на власне «внутрішнє озеро», а також узурпацію прав та юрисдикції України як прибережної держави у її морських районах в Чорному та Азовському морях і Керченській протоці [11].

Зрештою, Верховна Рада України припинила дію Договору між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки своїм Законом від 24 лютого 2023 року № 2948-IX [12]. Як зазначено у пояснювальній записці до законопроекту, реалізація проекту цього документа дасть змогу захистити національні інтереси держави в Азово-Керченській акваторії, припинити дію документу, який незаконно обмежує міжнародне судноплавство в регіоні, привести договірно-правову базу України у відповідність до сучасного стану відносин з Російською Федерацією. Після денонсації Договору Україна зможе визначити ширину свого територіального моря в Азовському морі та Керченській протоці відповідно до приписів Конвенції ООН з морського права 1982 року, що дозволить більш ефективно вживати заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації з моря. Крім того, денонсація Договору формально дозволить Україні запрошувати кораблі США для проведення щорічних операцій із забезпечення свободи судноплавства (Freedom of Navigation Operations, FONOPs), проведення щорічних спільних з США, Великою Британією та іншими державами – членами НАТО військово- морських навчань, а також регулярне спільне патрулювання в Азово-Керченській акваторії з кораблями США, Великої Британії та інших держав – членів НАТО [13].

Факт того, що на частину Азовського моря поширюється суверенітет України, також визнаний міжнародною спільнотою. Ця обставина, серед іншого, підтверджується резолюцією Європейського Парламенту «Про ситуацію в Азовському морі» від 25 жовтня 2018 року. Так, згідно із пунктом 4 цієї резолюції Європейський Парламент знову заявляє про свою підтримку незалежності та територіальної цілісності України, ще раз підтверджує суверенітет України над Кримським півостровом та частиною Азовського моря, а також абсолютне право України мати повний доступ до Азовського моря, як це закріплено в Конвенції ООН з морського права [14].

У свою чергу, підпункт 40 пункту 27 Стратегії морської безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 17 липня 2024 року №468/2024 [15], відносить питання проведення розмежування морських просторів у Чорному та Азовському морях і Керченській протоці з Російською Федерацією відповідно до норм міжнародного права до одного із завдань цієї Стратегії.

З огляду на викладене, а також приписи Конституції України, ми можемо дійти очевидного висновку про те, що перед нашою державою стоїть гостра необхідність врегулювати питання поширення Україною, як прибережною державою, свого територіального моря до серединної лінії в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря за допомогою Закону України. Вважаємо за доцільне також передбачити в цьому Законі право Кабінету Міністрів України тимчасово зупиняти здійснення права мирного проходу іноземними судами в певних районах територіального моря України, якщо таке зупинення суттєво важливе для охорони безпеки України.

Згаданий вище Закон буде відповідати не тільки Конвенції ООН з морського права 1982 року, а й Статуту ООН [16], зокрема статті 51 цього документу, яка підтверджує невід'ємне право члена Організації на самооборону у разі збройного нападу на нього.

У випадку прийняття Закону України «Про територіальне море України в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря» ми також рекомендуємо розглянути доцільність застосування проти Росії квазісудової процедури, яка передбачена Конвенцією ООН з морського права та була застосована у 2016-2018 роках Східним Тимором – маленькою державою Океанії – проти великої Австралії. Тимор скликав в односторонньому порядку спеціальну групу міжнародних посередників під егідою ООН та переміг Австралію, яка була вимушена підкоритися міжнародному праву та підписати договір про делімітацію. Це поки що єдиний такий прецедент у світі. Звичайно, Росія – не Австралія, за результатами рекомендацій спеціальної групи ООН чинний російський політичний режим з Україною морську делімітаційну угоду не укладе. Але застосування такої процедури у 2024 або 2025 роках може принести колосальні політичні дивіденди нашій державі вже зараз та підготує твердий ґрунт для розмежування у майбутньому морських просторів з Росією відповідно до приписів морського права [17].

Слід також зазначити, що текст проекту Закону України про територіальне море України в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря вже розроблений Інститутом національної безпеки та є додатком до цієї статті.

Додаток

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про територіальне море України в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря

Верховна Рада України,

ґрунтуючись на Декларації про державний суверенітет України та Конституції України,

підкреслюючи, що суверенітет України поширюється на всю її територію, яка в межах міжнародно визнаного державного кордону є цілісною і недоторканою,

підтверджуючи невіддільне суверенне право України на відновлення і збереження її територіальної цілісності в межах міжнародно визнаного державного кордону,

керуючись Статутом Організації Об'єднаних Націй та Конвенцією Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року,

беручи до уваги Договір між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон від 28 січня 2003 року, ратифікований Законом України «Про ратифікацію Договору між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон» від 20 квітня 2004 року № 1681-IV,

ґрунтуючись на Законі України «Про припинення дії Договору між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки» від 24 лютого 2023 року № 2948-IX,

враховуючи Заяву Верховної Ради України «Про агресію Російської Федерації в районах Чорного та Азовського морів і Керченській протоці», затверджену Постановою Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України “Про агресію Російської Федерації в районах Чорного та Азовського морів і Керченській протоці”» від 20 вересня 2022 року № 2595-IX,

виходячи з положень резолюцій Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй, які стосуються територіальної цілісності України, зокрема «Територіальна цілісність України» від 27 березня 2014 року № A/RES/68/262 та «Гуманітарні наслідки агресії проти України» від 21 березня 2022 року № A/ES-11/L.2, які підтверджують суверенітет, незалежність, єдність та територіальну цілісність України в межах її міжнародно визнаних кордонів, включно з її територіальними водами,

враховуючи багаторічну послідовність і системність політики Російської Федерації, спрямованої на завдання прогресуючої шкоди Україні як морській державі та перешкоджання її морегосподарській діяльності,

констатуючи фактичне перетворення Азовського моря, яке містить морські простори України, Російською Федерацією на власне «внутрішнє озеро», а також узурпацію прав та юрисдикції України як прибережної держави у її просторах в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря,

беручи до уваги Розпорядження Президента України «Про охорону державного кордону України в Азовському та Чорному морях і Керченській протоці та забезпечення прав України у виключній (морській) економічній зоні та континентальному шельфі у північно-східній частині Чорного моря» від 6 жовтня 1998 року № 515,

враховуючи факт здачі 11 листопада 1992 року Україною на зберігання Генеральному секретарю Організації Об'єднаних Націй переліку географічних координат точок вихідних ліній, від яких відміряється ширина територіального моря, виключної економічної зони та континентального шельфу в Чорному морі, а також переліку географічних координат точок вихідних ліній, від яких відміряється ширина територіального моря, виключної економічної зони та континентального шельфу в Азовському морі,

залишаючись відданою курсу політико-дипломатичного врегулювання конфліктів на основі принципів і норм міжнародного права, Статуту Організації Об'єднаних Націй та Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року,

підтверджуючи невіддільне суверенне право України на самооборону відповідно до статті 51 Статуту Організації Об'єднаних Націй,

приймає цей Закон, що має на меті врегулювати питання поширення Україною, як прибережною державою, свого територіального моря до серединної лінії в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря.

РОЗДІЛ І

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Поширення Україною свого територіального моря в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря

1. Територіальне море України в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря поширюється до серединної лінії, кожна точка якої є рівновіддаленою від найближчих точок вихідних ліній, від яких відміряється ширина територіального моря України та Російської Федерації в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря.

2. Серединна лінія, зазначена у частині першій цієї статті, проходить через точки з географічними координатами, перелік яких вказаний у додатку до цього Закону.

3. На всю площу територіального моря України в Азовському морі та Керченській протоці і північно-східній частині Чорного моря поширюється суверенітет України. Вказаний суверенітет також поширюється на повітряний простір над територіальним морем України, як і його дно і надра.

Стаття 2. Зупинення здійснення права мирного проходу іноземними судами в певних районах територіального моря України

1. Кабінет Міністрів України може тимчасово зупиняти здійснення права мирного проходу іноземними судами в певних районах територіального моря України, якщо таке зупинення суттєво важливе для охорони безпеки України.

2. Зупинення здійснення права мирного проходу, зазначене у частині першій цієї статті, набирає чинності після його належного опублікування.

РОЗДІЛ ІІ

ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Додаток до цього Закону є його невід'ємною частиною.

3. Міністерству закордонних справ України забезпечити невідкладне направлення тексту цього Закону до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, урядів та парламентів іноземних держав.

4. Кабінету Міністрів України у місячний строк з дня набрання чинності цим Законом:

розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проекти законів для реалізації положень цього Закону;

забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації положень цього Закону;

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

забезпечити приведення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

**Голова
Верховної Ради України**

Додаток до Закону України
«Про територіальне море України
в Азовському морі та Керченській протоці і
північно-східній частині Чорного моря»

ПЕРЕЛІК

точок з географічними координатами, через які проходить серединна лінія між територіальними морями України та Російської Федерації в Азовському та Чорному морях і Керченській протоці

Серединна лінія між територіальними морями України та Російської Федерації в Азовському та Чорному морях і Керченській протоці проходить через точки з географічними координатами:

- в Азовському морі:

...

- у Чорному морі:

...

- у Керченській протоці:

...*

* З метою визначення точок з географічними координатами пропонується повністю або частково використати точки з географічними координатами, які містяться у Розпорядженні Президента України «Про охорону державного кордону України в Азовському та Чорному морях і Керченській протоці та забезпечення прав України у виключній (морській) економічній зоні та континентальному шельфі у північно-східній частині Чорного моря» від 6 жовтня 1998 року № 515.

Список використаних джерел

1. https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/UKR_1992_CoordinatesBlackSea.pdf;
2. https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/UKR_1992_CoordinatesAzovSea.pdf;
3. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_236#Text;
4. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/99-пр#Text>;
5. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_157#Text;
6. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1681-15#Text>;
7. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_205#Text;
8. https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/11/19941116%2005-26%20AM/Ch_XXI_06p.pdf;
9. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=en;
10. <https://www.president.gov.ua/documents/3202018-25174>;
11. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2595-IX#Text>;
12. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2948-20#Text>;
13. <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/pubFile/1580651>;
14. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0435_EN.html?redirect;
15. <https://www.president.gov.ua/documents/4682024-51461>;
16. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>;
17. <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2024/05/29/7186959/>.