

УДК 341.311(470+571:477)(262.54)
DOI 10.30970/vir.2020.48.0.11044

СИТУАЦІЯ В АЗОВІ ЯК ПЕРЕДУМОВА МІЖНАРОДНОГО СПОРУ

Володимир Гринчак

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, м. Львів, Україна, 79000,
e-mail: volodymyr.hrnychak@lnu.edu.ua*

Проаналізовано правову природу, суть та зміст міжнародних протиріч України та Російської Федерації, пов'язаних із анексією Криму, забезпеченням свободи судноплавства Керченською протокою та доступу військових суден України до акваторії Азовського моря. Значну увагу зосереджено на проблемах класифікації такого виду суперечностей, позитивних і негативних сторонах явища для національних інтересів України та можливих перспективах розвитку врегулювання. Наголошено на неприпустимості зволікань української сторони із застосуванням захисних та превентивних засобів у процесі розвитку міжнародного спору з метою заохочення протилежної сторони до мирного врегулювання. Водночас акцентовано увагу на відсутності дієвого ефекту участі третіх сторін у спробах мирного врегулювання протиріччя, відсутності посередників та належного інтересу з боку міжнародних організацій, що звужують можливість політичного маневру України.

Особливу увагу зосереджено на тактиці та стратегії розв'язання міжнародного спору Російською Федерацією, її продуманій та взаємопов'язаній політиці нагнітання, розширення чи видозміни міждержавних претензій, зловживання правом, застосування подвійних стандартів, підміни понять, використання міжнародних аналогій для маскуванню мети поведінки та власних інтересів. Підтверджено домінуючу позицію РФ у взаєминах з Україною та перманентне отримання вигоди, навіть – мінімальної, з будь-якої ситуації, включаючи обмін полонених українських моряків.

Запропоновано ширше використання інформаційної складової превентивних заходів з метою применшення або знецінення об'єкта та предмета міжнародного спору задля відвернення інтересу протилежної сторони до спору. Проаналізовано доцільність розгляду питання щодо будівництва каналу через Кримський перешийок.

Ключові слова: міжнародна ситуація; міжнародний спір; захисні засоби у міжнародному спорі; превентивні засоби у міжнародному спорі.

Поведінка Російської Федерації у питаннях окупації півострова Крим, будівництва Керченського моста, блокування проходження суден в акваторію

Азовського моря та захоплення українських військових моряків вимагає прискіпливого аналізу взаємин держав з огляду на існуючі моделі, регламентовані міжнародним правом, частково чи повністю використані в діях сусідньої держави. Основою для аналізу можуть слугувати історичні події, статус Росії у міжнародних відносинах, а також допустимі межі поведінки суверена на міжнародній арені, встановлені та визнані світовою спільнотою.

Односторонні зазіхання на чужу територію, прагнення переваг у правах, встановлення особливих режимів щодо об'єктів міжнародного публічного права виключно на ґрунті державного суверенітету сьогодні або заборонені міжнародним правом, або чітко регламентовані. Останнім часом специфіка поведінки РФ на міжнародній арені характеризується, зазвичай, зловживанням правом, абсолютизацією державного суверенітету, підміною понять та подвійними стандартами. Як наслідок, здійснюється перекручування суті та змісту правових моделей явищ міжнародно-правового характеру, неправомірне розширення обсягу та меж суверенних прав, отримання незаконних переваг тощо.

Загалом дії РФ в Азовському морі є тактично та стратегічно продуманими, чітко спланованими та характеризуються застосуванням міжнародно-правових аналогій. Допустимо вважати їх складовою та невід'ємним елементом цілісної та виваженої політики впливу на нашу державу загалом. Водночас варто наголосити, що суть поведінки Росії щодо України ретельно маскується і, зазвичай, доволі важко кваліфікувати її протиправність згідно з канонами міжнародного права. Вміння агресора балансувати на межі протиправності, використання подвійних стандартів, залучення через заохочення партнерів для підтримки власної політики на міжнародній арені тощо створює упродовж тривалого періоду економічні та політичні негаразди для нашої держави. Натомість світова спільнота, занепокоєна перспективою розв'язання нової широкомасштабної війни за участю ядерної держави, утримується від використання дієвих міжнародно-правових механізмів, насамперед, допустимих Статутом ООН. Поза усяким сумнівом, окупація Криму була лише етапом, а не метою, і українському суспільству необхідно прогнозувати можливі наступні зазіхання з боку РФ, зважаючи насамперед на чинник часу, який за існуючого стану речей діє не на нашу користь.

Необхідно наголосити, що Російська Федерація сповідує класичну тактику роздмухування міжнародних протиріч, поетапно збільшуючи кількість претензій до України та розширюючи їхні зміст і обсяг. За п'ять останніх років після Революції Гідності в умовах кардинальної зміни вектора зовнішньої політики нашої держави, РФ спровокувала низку міжнародних ситуацій, які під певним кутом зору формують єдину, взаємопов'язану систему. Анексія Криму, безперечно, викликала негативну реакцію світової спільноти, внаслідок чого було введено в дію низку санкцій щодо Росії. Проте через незначний проміжок часу РФ вдалося розпалити сепаративний конфлікт на Сході нашої держави і частково відвернути увагу від проблем окупації Криму. Натомість, на зміну акцентів щодо ситуації з ОРДЛО, постав керченський міст та блокада Азову, яка

включає перешкоджання чи ускладнення судноплавства, заборону переміщення Військово-Морських сил України через Керченську протоку в Азовське море та захоплення українських моряків.

Блокада чи будь-яке ускладнення судноплавства в Азовському морі вигідна Російській Федерації з багатьох причин. По-перше, це зумовлює суттєві проблеми у підвищенні боєздатності українського флоту, який базується на Азові. По-друге, очевидне розширення обмежень щодо доступу до українських портів на Азовському узбережжі, передусім іноземних невійськових суден. По-третє, існує ускладнення економічної (господарської) діяльності України в Азовському морі. Виправданням, на думку Кремля, є зміна статусу Керченської протоки з огляду на теперішній статус Криму. Фактично протока сьогодні розділяє дві території Росії – титульну та окуповану, а у міжнародному праві існує відповідний режим на прикладі Туреччини.

Безперечно, зміна статусу об'єктів міжнародного права в односторонньому порядку є неприпустимою і до протиправних дій не застосовуються строки давності у питаннях набуття державної території. Проте оспорити чи виправити ситуацію, з огляду на місце РФ у міжнародних відносинах, дуже важко, передусім зважаючи на проросійські позиції низки міжнародних партнерів Росії. Водночас Російська Федерація своїми діями декларує готовність усіма засобами зберегти існуючий стан речей. Підтвердженням цьому є незаконне захоплення українських військових моряків після інциденту з військовим буксиром та малими артилерійськими катерами [7]. Росія загалом не переймалася статусом українських військових моряків з огляду на засади міжнародного права, вважала і вважає їх злочинцями, які зобов'язані понести покарання. Із засад стратегії розпалювання міжнародних протиріч це одна із вагомих складових, яка може виступити чинником у мирних переговорах.

Зловживання правом Російською Федерацією є очевидним у встановленні в односторонньому порядку режиму судноплавства Керченською протокою. Дії агресора характеризуються вмінням отримати максимум від ситуації, яка складається, зокрема, з незаконною окупацією Криму. Статус титульної території РФ з боку Таманського півострова та юрисдикція над окупованим Кримом зумовили ситуацію, коли обидва береги Керченської протоки опинилися під контролем однієї держави. Російська Федерація в односторонньому порядку змінила правовий статус протоки, встановивши у ній власні територіальні води. Водночас видозміни зазнав режим судноплавства у Керченській протоці.

Міжнародному праву відомі випадки існування міжнародних проток, обидва береги яких географічно належать одній державі. Такими є протоки Босфор та Дарданелли у поєднанні з Мармуровим морем. Береги проток є державною територією Туреччини, а правовий режим регулюється Конвенцією 1936 р. [5]. Незважаючи на те, що Конвенцію укладено до моменту врегулювання правового режиму міжнародних проток універсальними конвенціями: Женевською конвенцією про територіальне море і прилеглу зону 1958 р. [3] і Конвенцією ООН з морського права 1982 р. [4], свободу судноплавства у ній відображено у

повному обсязі. Отже, її положення можна використати як аналогію, яка формує шаблон мінімальних прав і свобод щодо проходження міжнародною протокою загалом, а також перелік дій держави з метою дотримання превентивних меж поведінки у питаннях домислюваного визнання щодо статусу півострова Крим.

Зміст правового режиму, визначеного Конвенцією 1936 р., охоплює порядок переміщення невійськових суден, військових кораблів прибережних держав, військових кораблів третіх держав міжнародною протокою та свободу прольоту. Мирний прохід невійськових суден носить абсолютний характер і перешкоджання цьому є порушенням норм міжнародного права. Прохід військових кораблів прибережної держави вимагає лише попереднього повідомлення і встановлює квоту на тоннажність флоту.

Вважаємо дотримання зазначених стандартів обов'язковим, з огляду на їхнє нормативне закріплення у багатьох документах усіма зацікавленими сторонами. Проте поведінка РФ спрямована на протилежне. За даними Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та переміщених осіб, у листопаді 2018 р. заблоковано у процесі проходження Керченською протокою 421 судно [6]. Натомість військові судна України з екіпажами під час проходження Керченською протокою були захоплені прикордонниками РФ.

Сьогодні надзвичайно актуальними є питання поведінки української влади щодо можливостей проходження Керченською протокою та забезпечення цього військовим та невійськовим суднам. В обох випадках ситуація не на користь української сторони з огляду на стан та боєздатність Військово-Морських сил України. Силовий сценарій у будь-якому випадку гарантує негативні наслідки. Поряд із цим, українській стороні необхідно утримуватися також від дій, які міжнародне право може розглядати як згоду на визнання Криму російською територією. У жодному випадку недопустимо вчиняти дії, окреслені Конвенцією 1936 р. щодо проходження військових суден прибережної держави, а саме: попереднє повідомлення про мирний прохід. У випадку вчинення такої дії, оскільки вона передбачена нормами міжнародного права, допустимо кваліфікувати факт мовчазного визнання статусу Криму, з огляду на дотримання режиму територіальних вод з боку Кримського півострова в акваторії Керченської протоки. Це вплине на домислюваний статус півострова Крим як території Росії.

Створення перешкод судноплавству у Керченській протоці, на нашу думку, є лише початком і невідомо, чи обмежиться здійсненими зазіханнями РФ. На порядку денному питання щодо наступних об'єктів у її посяганнях. Аналізуючи тактику і стратегію Росії на міжнародній арені, можна дійти висновку: досягаючи певного результату, вона зазвичай зупиняється і чекає реакції як від України, так і від світової спільноти. На нашу думку, дії Російської Федерації – це радше прагнення привернути до себе увагу, демонстрація власних можливостей, аніж реальне задоволення потреб чи інтересів. Поведінка Росії щодо України, видається, є складовою значно ширших прагнень північного сусіда повернути собі колишній статус СРСР на міжнародній арені. Отже, вона розрахована загалом не так на Україну, як на світову спільноту, а саме – на її

реакцію, оскільки Росії вкрай важливо зрозуміти, на які заходи та санкції зважаться країни Заходу у відповідь. Для прикладу: сьогодні, окрім України, керівництво РФ здійснює не зовсім толерантні заяви щодо подій у Польщі в період Другої світової війни. Отже, від Російської Федерації варто очікувати нових зловживань, у сферу яких можуть потрапити ресурси моря чи континентального шельфу тощо. Така модель поведінки ускладнює суть та зміст міжнародного спору загалом, оскільки перешкоджає чітко окреслити його предмет та об'єкт.

Окрім міжнародно-правових аспектів, дії Росії реально спричиняють масу негараздів для України. Обмеження судноплавства і порушення умов Договору про співробітництво у Керченській протоці та Азовському морі 2003 року [2] вже суттєво позначилися на ефективності морської інфраструктури та прибутках морських портів українського Приазов'я. Фрахт морських перевізників ускладнюється і, як наслідок, збільшуються валові витрати та змінюються маршрути поставок. З огляду на прагнення РФ вплинути на існуючий стан судноплавства, варто переосмислити і роль керченського моста. В останньому інциденті з військовими моряками України 25 листопада 2018 р. він виступав перешкодою у проходженні українських військових суден Керченською протокою. Оскільки Російська Федерація завжди прагне отримати максимум з будь-якої ситуації, видається, навіть за умови руйнування й обвалу керченського моста, перевага буде на її боці, адже судноплавство стане неможливим.

Сьогодні, безперечно, передумови для міжнародного спору вже існують, однак, попри їхню наявність, Україна не спроможна розв'язати та врегулювати його належним чином. Причин цьому декілька і найголовнішою, поза усяким сумнівом, є потреба застосування належних заходів протидії з метою змусити іншу сторону погодитися на врегулювання. Серед таких заходів, зазвичай, виокремлюють захисні та превентивні.

Захисні засоби спрямовані на припинення або призупинення недружнього акту чи протиправної поведінки іншої сторони. У сучасних умовах розблокування проходу Керченською протокою, видається, можливо лише за умови використання силового сценарію, адже нам протиставлено морські збройні сили Росії. Проте будь-яке застосування зброї з боку українських військових, навіть у питаннях опору, може кваліфікуватися Росією як *casus belli*. Якщо це не спровокує повномасштабного вторгнення на нашу територію, то, безперечно, значно посилить позиції Російської Федерації. Отже, спроба силового прориву через Керченську протоку буде авантюрою і може спричинити непередбачувані наслідки як військові, так і політичні.

Це стосується спроби проходження Керченської протоки Україною як самостійно, так і у складі коаліції за участю військово-морських сил НАТО чи США. Участь іноземних військових кораблів, на нашу думку, суттєво не змінить позицію Росії. Без сумніву, Російська Федерація спробує обороняти «територіальні води» навіть із застосуванням зброї. Вважаємо, що третя сторона радше утримається від участі у збройному протистоянні, оскільки у

протилежному випадку, це можуть кваліфікувати як напад на збройні сили Росії з непередбачуваними наслідками.

Залучення іноземних спостерігачів у процесі здійснення мирного проходу військових суден України, на нашу думку, теж матиме сумнівний ефект, оскільки Російська Федерація або утримається від дії епізодично, або придумает причину неможливості проходження. Сьогодні присутність військових кораблів США або НАТО у Чорному морі максимум може виступати лише важливим миротворчим чинником і розрахована вона загалом на моніторинг подій або на гуманітарні функції. Жодного збройного втручання з їхнього боку, видається, не відбуватиметься навіть у випадку необхідності оборони українських військових кораблів та їхніх екіпажів.

Превентивні заходи з боку України, на нашу думку, також не матимуть належного ефекту через обмежений військовий потенціал у Азовському морі. Україні необхідно шукати нестандартних шляхів розв'язання протиріччя, здатних компенсувати негаразди від існуючого стану міжнародного спору або суттєво їх зменшити. У ЗМІ вже висловлювали думку щодо можливості збільшення бойових плавзасобів в акваторії Азовського моря завдяки переміщенню їх сушею. За таких обставин, принаймні військова техніка та особовий склад не піддаватимуться небезпеці, а результат буде позитивний. Натомість вплинути на незаконні дії російських морських сил, спрямованих проти мирного проходу невійськових суден, буде і важко, і затратно навіть за умови супроводу.

Часткове порозуміння між сторонами внаслідок обміну українських військових моряків теж не привід для оптимізму з огляду на перспективу кримінального переслідування моряків з боку РФ. Кримінальне провадження щодо моряків залишається відкритим і можливість винесення покарання вкрай висока. Єдиним позитивним результатом обміну є переміщення наших громадян на територію України під дію національних законів. Натомість застосування обміну вказує на вкрай непослідовну поведінку України, відсутність комплексного плану протидії Росії і, як наслідок, необхідність здійснення необґрунтованих поступок. Наша держава за результатами рішення трибуналу з морського права спроможна була отримати власних громадян та повернути кораблі. Проте, і на нашу думку правильно, обрала політичне рішення, оскільки виконання міжнародного вердикту розтягувалося у часі та посягало на свободу і життя українських моряків. Така поведінка жодним чином не суперечить регламентам міжнародних судових органів і допустима через врегулювання міжнародного спору загалом.

Сьогодні, видається, в Україні загострилася потреба формування нової концепції щодо Приазов'я, передусім з огляду на найгірший сценарій розвитку подій. Його основою є можливе припинення пересування Керченською протокою взагалі. Як наслідок прибережна інфраструктура виявиться зайвою, оскільки зникнуть потреби її використання. Україні доведеться переорієнтувати економічний сектор регіону або шукати інших транспортних можливостей водними шляхами.

На нашу думку, доволі важливим елементом превентивних заходів є інформаційна складова. Це, зазвичай, позиція сторони у міжнародному спорі, яка не утворює жодних міжнародних зобов'язань і не володіє правовою природою одностороннього акту. Вона лише оприлюднює чи демонструє можливості однієї сторони щодо недопущення досягнення мети іншої у міжнародному спорі. По суті, сторона встановлює межу, до якої вона має намір розповсюдити свою поведінку. Відповідні заяви можуть містити абсурдні і, навіть, безглузді наміри, покликані унеможливити задоволення іншою стороною своїх прагнень та інтересів. Такі випадки мали місце у стосунках США та Канади у спорі щодо вод ріки Колумбія [1]. В Україні сьогодні для забезпечення доступу у порти Приазов'я можна просувати перспективу будівництва штучного каналу через Перекопський перешийок.

Можливість побудови каналу вже оцінюють і порівнюють з будівництвом Суецького каналу (проектна компанія «Укргідропроєкт»). Технічні характеристики: довжина – 120 км, ширина – 100 м, глибина – 15 м. Перешкодою вважають вартість будівництва. Проте, за умови правильного та раціонального залучення капіталу, передусім позичкового, комерційного і, навіть, концесійного, проєкт не видається настільки фантастичним, з огляду на безперешкодне судноплавство та комерційне використання споруди.

Водночас, за відсутності дієвих можливостей протидії Росії у азово-чорноморському басейні, Україні необхідно виходити з ініціативами, які пов'яжуть регіональні проблеми з універсальними. Передусім у повному обсязі потрібно використати всі можливі наслідки припинення дії договору між США та Росією про ракети малої та середньої дальності, сформулювати національну позицію за наслідками недотримання умов Будапештського меморандуму, а також загрози агресії з боку Росії як щодо України, так і щодо інших колишніх держав, які виникли після розпаду СРСР.

На шляху досягнення позитивного результату роль інформаційної складової превентивних заходів важко переоцінити. Її суть та зміст необхідно звести до переосмислення України як важливого безпекового чинника східноєвропейської системи миру та співробітництва. Оскільки членство у НАТО для України – далека і неоднозначна перспектива, нашій державі варто формувати договірну базу з країнами-сусідами щодо розвитку, впровадження та обміну військовими технологіями, спільними розробками зброї нового покоління, затвердження міжнародних зобов'язань військової підтримки та допомоги у випадку загрози агресії чи окупації. Сучасний стан обороноздатності України можна суттєво покращити завдяки залученням інвестицій не лише у розробку окремих видів озброєнь, а й унаслідок їхнього розміщення на території держави. Сьогодні українській державі варто уникати пресингу держав-партнерів, які прагнуть врегулювати існуючі протиріччя завдяки нашим поступкам. Теорія мирного врегулювання міжнародних спорів допускає можливість відмови від запропонованих послуг без будь-яких негативних наслідків. Однак передумовою такої поведінки є здатність протидіяти самотужки і змусити опонента відмовитися від агресивних намірів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Арчага Э. Х. де. Современное международное право / Э. Х. де Арчага. – Москва : Прогресс, 1983. – С. 284–285.
2. Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у Керченській протоці та Азовському морі від 24.12.2003 р. [Електронний ресурс]. – [Режим доступу] : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_205.
3. Женевська конвенція про територіальне море і прилеглу зону 1958 р. // Відомості Верховної Ради СРСР. – 1964. – № 43.
4. Конвенція ООН з морського права 1982 р. [Електронний ресурс]. – [Режим доступу] : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_057.
5. Конвенція про режим чорноморських проток 1936 р. [Електронний ресурс]. – [Режим доступу] : www.irbis-nbuv.gov.ua.
6. Офіційний сайт Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та переміщених осіб [Електронний ресурс]. – [Режим доступу] : <https://mtot.gov.ua/>.
7. Телеканал 24. Інтернет-ресурс. – 26.11.2018 р.

Стаття надійшла до редколегії 30.08.2019

Прийнята до друку 10.09.2019

THE SITUATION IN THE AZOV SEA AS A PRECONDITION FOR THE INTERNATIONAL DISPUTE

Volodymyr Hrynychak

*Ivan Franko National University of Lviv,
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000,
e-mail: volodymyr.hrynychak@lnu.edu.ua*

The article analyzes the legal nature, essence and content of the international disputes between Ukraine and the Russian Federation over the annexation of the Crimean Peninsula, ensuring free navigation in the Kerch Strait, and access of the Ukrainian naval vessels to the Azov Sea. It is significantly focused on the difficulty to classify this type of disputes, positive and negative sides of the phenomenon for the national interests of Ukraine and possible prospects of the conflict resolution. It is emphasized on the inadmissibility of delay from the Ukrainian side in taking protective and preventive measures in the process of the international conflict development in order to encourage the opposite side in peaceful resolution. At the same time, it is focused on the absence of active effect of the third parties' involvement in the peaceful dispute resolution, absence of mediators and proper interest from the international organizations that tighten Ukraine's political maneuver possibilities.

Particular emphasis is put on the Russian Federation's tactics and strategies of the international dispute resolution; its well-planned and intercorrelated policy of escalation, extension and alteration of intergovernmental allegations, abuse of rights, application of double standards, substitution of concepts, usage of international analogies to disguise its intentions and interests. It is confirmed the Russian Federation's dominant position in the relationship with Ukraine and permanent gain of benefits, even minimal, from any situation, including the exchange of Ukrainian captured sailors.

The article suggests the wider use of the information constituent of preventive measures to underestimate or devalue object and subject of the international dispute in order to distract the opposite side's interest from the dispute. It is analyzed the feasibility of the building of the channel through the Crimean isthmus discussion.

Key words: international situation; international dispute; protective measures in the international dispute; preventive measures in the international dispute.