Организация Объединенных Наций S/2003/257/Add.1

# Совет Безопасности

Distr.: General
31 March 2003
Russian
Original: English

## Очередной доклад Генерального секретаря по Эфиопии и Эритрее

**Добавление**

## Замечания Эритрейско-эфиопской комиссии по вопросу о границе

### Введение

1. Выдавая демаркационной бригаде первый свод инструкций по демаркации, Комиссия считает уместным сделать для сторон определенные замечания в отношении подхода Комиссии к демаркационному этапу ее работы в свете, в частности, определенных соображений сторон, содержащихся в их комментариях от 24 января 2003 года. При этом Комиссия помнит о том, что в практике международных арбитражей не принято отвечать на комментарии или критику в отношении вынесенных ими решений. Однако необычный характер сложившегося положения, в котором Комиссия по вопросу о границе должна продолжать работу по демаркации границы, не предоставляя при этом сторонам возможность официально подать процессуальные документы или провести полномасштабные слушания, обусловливает целесообразность более подробного разъяснения работы Комиссии. Благодаря этому, как полагает Комиссия, также удастся избежать определенного недопонимания в отношении содержания и последствий решения Комиссии о делимитации от 13 апреля 2002 года («решение о делимитации»), а также в отношении ее задач в ходе процесса демаркации.

2. В решении о делимитации Комиссия произвела делимитацию границы с учетом колониальных договоров между Эритреей и Эфиопией в соответствии с мандатом, которым ее наделили стороны, а именно согласно соответствующим колониальным договорам и применимым нормам международного права. В соответствии с соглашением от декабря 2000 года «стороны договариваются о том, что определение Комиссии в отношении делимитации будет носить окончательный и обязательный характер». Обе стороны подтвердили свое согласие с решением о делимитации.

03-30391 (R) 030403 040403
*0330391*

**Этап демаркации**

3. Теперь Комиссия переходит ко второму этапу своей работы — демаркации границы. Поскольку определение Комиссии в отношении делимитации, как стороны прямо об этом договорились, носит «окончательный характер», демаркация должна представлять собой демаркацию на местности *границы, как она была делимитирована в решении о делимитации*, а не корректировку этой границы или выработку некой новой границы. Этот вывод отражен в пункте 14А решений Комиссии о демаркации от 8 июля 2002 года, который гласит:

> «Разделение городов и деревень
>
> А. Комиссия не полномочна производить корректировку пограничной линии. Если она проходит через какой-либо город или деревню и разделяет их, то корректировка этой линии может быть произведена лишь по прямой просьбе и с согласия обеих сторон».

Хотя Эфиопия в своих письменных комментариях по проекту данного положения выразила надежду на то, что будет проявлена бóльшая гибкость, с тем чтобы демаркация носила более практический характер и позволяла уменьшить трудности, Комиссия не сочла возможным поддержать эту позицию с учетом как окончательного характера, который стороны договорились придать ее решению о делимитации, так и роли, которую стороны отвели Организации Объединенных Наций в содействии урегулированию таких проблем.

4. Таким образом, изложенная в пункте 14А позиция вытекает из мандата, который Комиссия получила от сторон в соответствии с соглашением от декабря 2000 года. Комиссия не может по своей инициативе расширять возложенные на нее полномочия. Если же стороны захотят договориться о том, что полномочия Комиссии могут быть расширены, они могут это сделать.

**Проявление гибкости при демаркации**

5. Здесь Комиссия хотела бы затронуть вопрос о гибкости, которая, как было заявлено, должна быть свойственна процессу демаркации и которая, как было предложено, позволяет Комиссии отступать от строгого следования предписанной ею пограничной линии, с тем чтобы учесть демографические и физические особенности отдельных районов, которые в настоящее время лучше изучены, чем в момент вынесения решения о делимитации.

6. Как уже отмечалось, Комиссия связана условиями соглашения от декабря 2000 года. Комиссия не может усмотреть в формулировках этого соглашения, будь то взятых в отдельности или же толкуемых в контексте других смежных соглашений, заключенных между сторонами, какое бы то ни было полномочие, которое бы позволяло ей производить добавления или изъятия применительно к условиям колониальных договоров или включать в сферу применимых норм международного права элементы гибкости помимо тех, которые в них уже содержатся.

7. В этом последнем отношении Комиссия отмечает, что существует такая практика, в соответствии с которой производящим демаркацию лицам может быть разрешено определенное усмотрение, в силу различных оснований, при демаркации линии, которая была делимитирована в арбитражном или судебном

решении или пограничном договоре. Вместе с тем Комиссия отмечает, что такая практика обычно основана на соглашении между участвующими сторонами, закрепленном в некоем подобающем документе. Кроме того, эта практика зачастую включает демаркацию границы совместными демаркационными бригадами в составе представителей обоих участвующих государств, которые тем самым могут выступать от имени своих государств, соглашаясь на проявление такой гибкости, которую демаркационная бригада может счесть целесообразной в ходе своей работы. Комиссия не считает, что из этой практики можно вывести некое установившееся правило международного обычного права о том, что производящие демаркацию лица, прямо не наделенные конкретными полномочиями, тем не менее ими обладают.

8. Следовательно, в свете установки сторон о том, что делимитация должна носить окончательный характер, объем каких-либо уточнений или отклонений от линии границы, установленной Комиссией по вопросу о границе, является весьма ограниченным. По мнению Комиссии, производящее демаркацию лицо обязано демаркировать границу по линии, установленной в документе о делимитации, однако при ограниченном объеме усмотрения, позволяющего ему проявлять некоторую гибкость в том, что касается самой делимитации или масштаба и точности использованных в процессе делимитации карт, с тем чтобы не проводить такую линию границы, которая явно противоречит практическим соображениям.

9. В данном случае такой вывод является тем более убедительным в свете, в частности, трех соображений, о которых стороны договорились заранее:

a) во-первых, они заранее знали и договорились о том, что результат делимитации Комиссией границы может и не совпасть с предыдущими районами территориального деления и может привести к тому, что часть населения окажется не с «той» стороны границы, и что, если такая ситуация возникнет, образовавшиеся проблемы будет решать не Комиссия, а Организация Объединенных Наций (статья 4.16 соглашения от декабря 2000 года);

b) во-вторых, стороны заранее знали и договорились о том, что Комиссия не имеет полномочий принимать свои решения на основе соображений ex aequo et bono (статья 4.2);

c) в-третьих, стороны заранее знали и договорились о том, что граница, делимитированная в соответствии с решением Комиссии о делимитации, будет носить окончательный характер (статья 4.15), т.е. не подлежать коррективам, включая, таким образом, коррективы в процессе, посвященном демаркации делимитированной границы и ограничивающимся этой задачей.

**Проявление гибкости в рамках решения о делимитации**

10. В отношении некоторых вопросов — Цероны, Заламбессы, Буре, Восточного сектора в целом, рек, уточнения координат и необходимости в конечном итоге заменить имеющуюся у Комиссии «иллюстративную» карту окончательной и определенной картой — Комиссия предполагала, что работу необходимо будет продолжить, однако она уточнила в своем решении о делимитации, в чем эта работа будет заключаться. Было бы неверно истолковывать эти самые заявления как некую готовность или полномочие со стороны Комиссии выйти за установленные пределы, не говоря уже о том, чтобы опять начать рассмотре-

ние других участков границы в свете таких дальнейших представлений, которые могли быть ей сделаны.

*a) Уточнение координат*

11. Это, в частности, касается указания Комиссией в решении о делимитации координат точек, между которыми должна проходить граница. Комиссия пояснила, что это конкретное указание использовалось ввиду ограниченного на том этапе объема информации на картах, имевшихся в распоряжении Комиссии. Поэтому Комиссия добавила, что «все координаты будут повторно определены и уточнены в ходе демаркации по мере получения Комиссией новой необходимой информации». Употребленные выражения и их контекст явно свидетельствуют о том, что единственная цель повторного определения координат заключалась в том, чтобы на основе результатов аэросъемки, которую Комиссия ранее не имела возможности произвести, обеспечить точность координат точек, перечисленных в решении. Ничто в употребленных формулировках не могло быть разумно истолковано как предполагающее, что намерением Комиссии была корректировка в ходе демаркации самих точек. Имелось в виду, что это будет техническое мероприятие, не затрагивающее изменения границы по существу. Никакая часть решения не предполагала, что линия носит временный характер, кроме как в отношении точек, конкретно указанных в пункте 10 выше.

12. В этой связи Комиссия вынуждена была отвергнуть утверждение о том, что она должна скорректировать координаты с учетом демографических и физических особенностей пограничного района. Кроме того, Комиссия решительно отвергает утверждение о том, что, если такая корректировка не будет произведена, работа Комиссии утратит надлежащее правооснование.

*b) Последующее поведение сторон*

13. Аналогичным образом, то обстоятельство, что Комиссия в своем решении о делимитации дала оценку воздействию последующего поведения на границы, установленные тремя колониальными договорами, не может толковаться как позволяющее Комиссии в настоящее время вернуться к решению о делимитации. При рассмотрении такого поведения Комиссия полагалась на доказательства, представленные ей сторонами в ходе проведенного в ней письменного и устного разбирательства, и пришла в выводу, что в одних отношениях отступление от договорных границ является оправданным, а в других — нет. Готовность Комиссии рассмотреть таким образом последующее поведение сторон не должна и не может толковаться как означающая, что Комиссия теперь будет готова принимать новые доказательства этого поведения или же сама попытается осуществить их сбор. Это означало бы, что определенная Комиссией граница подлежит дальнейшим коррективам и, таким образом, не является окончательной. Это также не согласовывалось бы с содержащимся в соглашении от декабря 2000 года заявлением о том, что решение о делимитации Комиссии носит «окончательный характер». Граница, установленная в решении о делимитации, отражает произведенную Комиссией оценку доказательств поведения, представленных сторонами. Линия границы, например в районе так называемых выступов Бэлэза и Эндэли, не является временной линией, подлежащей дальнейшему рассмотрению Комиссией в свете новых доказательств практики государств в этих районах. Короче говоря, возможности представления сторона-

ми новых доказательств их поведения или сбора таких доказательств Комиссией исчерпана.

**Три пограничных сектора**

14. Как Комиссия указала в своем решении о делимитации, ее подход к задаче делимитации границы между Эритреей и Эфиопией был продиктован соглашением от декабря 2000 года, в котором стороны указали, что мандат Комиссии заключается в определении границы на основе трех договоров и применимых норм международного права. В этой связи Комиссия рассматривала границу в трех секторах, соответствующих трем договорам. Поскольку их содержание было неидентичным, толкование и применение каждого из них Комиссией потребовало разных подходов к каждому из секторов, к которым они относились.

*a) Западный сектор*

15. Граница в Западном секторе, которая регулировалась договором 1902 года, до возникновения спора между сторонами так и не была окончательно определена. В этой связи главная задача Комиссии заключалась в завершении делимитации этой границы.

16. Комиссия пришла к выводу, что граница на незавершенном участке определилась к 1935 году и шла по прямой линии между точками 6 и 9, обозначенными на карте, которая прилагалась к ее решению о делимитации. Эта прямая линия была отражена на многих картах, включая карты, изданные как Эфиопией, так и Эритреей.

17. Комиссия также изучила события, имевшие место после 1935 года, и пришла к выводу, что «ничто в этой цепи событий не свидетельствует об изменении границы между сторонами» (пункт 5.91). Комиссия отмечает, что ее вывод о том, что граница в соответствии с договором 1902 года определилась к 1935 году вдоль линии традиционного прохождения, означает, что на Эфиопии лежит бремя доказывания любого притязания на отход от этой линии на основе поведения, которое могло бы продемонстрировать, что деревня Бадме (расположенная вблизи этой линии) находилась под контролем Эфиопии. В решении о делимитации Комиссия сделала конкретную ссылку (пункты 5.92–5.95) на доказательства, представленные Эфиопией. Она отметила, в частности, что Эфиопия в своем вступительном заявлении (своем меморандуме) не представила доказательств деятельности правительства в районе западнее этой прямой линии; хотя в своем контрмеморандуме она представила некоторые доказательства, она не дополнила и не развила их в своем ответе. Более того, представленные Эфиопией карты не согласовывались с местом нахождения деревни Бадме. В общем и целом, в виде доказательств было представлено совсем не то, что можно было бы ожидать, если бы присутствие Эфиопии там в период до возникновения дела было бы настолько значительным, как Эфиопия это утверждает в настоящее время. Комиссия хотела бы отметить, что в данном случае значение имеет не частная деятельность, а деятельность правительства. Ссылки на контроль в отношении Бадме и ее окрестностей со стороны правительства Эфиопии оказались недостаточными, чтобы убедить Комиссию в том, что присутствие Эфиопии в районе западнее линии между точками 6–9, оправдывало бы отход от линии границы, определившейся к 1935 году.

18. Этот вывод обусловлен недостаточностью доказательств Эфиопии. Поскольку деревня Бадме (в отличие от некоторых других частей района Бадме) лежит в районе, который, как было установлено, находится с эритрейской стороны договорной линии, Комиссии не было нужды рассматривать какие бы то ни было доказательства присутствия там эритрейского правительства, хотя Эритрея как раз такие доказательства представила. Кроме того, даже на некоторых представленных Эфиопией картах была показана не только четкая прямая линия между реками Сетит и Мэрэб, но и деревня Бадме была обозначена на эритрейской стороне по отношению к этой линии. Комиссия должна отметить также, что в ссылке Эфиопии на выводы ОАЕ в отношении деревни Бадме в 1998 году (комментарий, пункт 1.4, сноска 4) не было сказано о том, что ОАЕ прямо указала, что эти выводы «не предрешают окончательного статуса этого района, который будет определен в завершении процесса делимитации и демаркации, а, при необходимости, через арбитраж».

*b) Центральный сектор*

19. В Центральном секторе решение по границе было принято посредством ссылки в первую очередь на договор 1900 года. Затем было изучено последующее поведение сторон с целью определения того, обусловливает ли такое поведение отход Комиссии от пограничной линии, как она была определена в договоре. Комиссия пришла к выводу, что в силу имеющихся у нее доказательств в ряде мест, которые были четко обозначены, такой отход необходим. Однако в двух точках, а именно в Цероне и Заламбессе, более четкое определение было решено сделать позднее. В решении о делимитации не содержится каких-либо указаний на то, что демаркация будет включать какие бы то ни было изменения или завершение пограничной линии в любых других районах.

20. Тем не менее, в свете дальнейшей работы, проделанной в ходе процесса демаркации, Комиссия выявила в Центральном секторе два района, где строгое следование линии, делимитированной в решении о делимитации, явно противоречило бы практическим соображениям: отдельные участки плато вблизи точки 18 на границе и район клиновидного образования, где река Рагали впадает в Соленое озеро. Инструкции по демаркации этих районов будут выданы позднее.

21. Кроме того, Комиссии известно, что в ходе демаркации могут возникнуть технические проблемы на участке между точками 17 и 18, где граница пролегает вдоль линии, названной в решении о делимитации просто «линия эритрейского притязания». Эти проблемы будут рассмотрены в будущих инструкциях демаркационной бригаде.

22. Определенные уточнения могут потребоваться еще в двух аспектах осуществленной Комиссией делимитации границы в Центральном секторе.

23. Хотя, как представляется в настоящее время, Комиссии было представлено достаточно информации в отношении точного местоположения Форта Кадорна, это не затрагивает делимитацию границы в районе, определенном Комиссией как «Акран», т.е. в районе южной части выступа Бэлэза, определенного Комиссией как простирающийся над соответствующей частью пограничной линии, соединяющей точки 14–18. Комиссия пришла к выводу, что доказательства активности Эритреи являются «достаточными, чтобы считать район Акран частью Эритреи». Этот вывод не ставится под сомнение в силу возможной

ошибки с указанием Форта Кадорна, и, следовательно, у Комиссии нет оснований отступать от делимитированной ею границы в южной части выступа Бэлэза.

24. Еще один аспект, в котором решение о делимитации нуждается в определенных пояснениях, касается прохождения границы между точками 20 и 21 непосредственно юго-восточнее Заламбессы. В отношении этого района имеются расхождения между, с одной стороны, аргументами Комиссии (изложенными в пункте 4.42) и, с другой стороны, ее общим описанием договорной границы (пункт 4.59(6) и (7)) и постановляющей частью распоряжения Комиссии, как это показано на карте 11 решения о делимитации. В международном праве признано, что в случае возникновения расхождений между распоряжением и арбитражным решением, преимущественную силу имеет распоряжение, являющееся действительным и обязательным.

25. Имеется и еще один вопрос, заключающийся в том, что Комиссия на основе представленных ей обеими сторонами доказательств в виде карт поставила точку 20 в истоке водотока Муна/Бербера Гадо. На результатах аэрофотосъемки, которую Комиссии разрешено было провести лишь недавно, четко видно, что представленные в виде карт доказательства были неточными. В этой связи может возникнуть некоторая неопределенность в отношении пограничной линии вокруг Заламбессы и начала линии, идущей вниз по Муне до того места, где она пересекается с Энда Дашим в точке 21. Комиссия выдаст демаркационной бригаде надлежащие инструкции в свое время.

*c) Восточный сектор*

26. Граница в Восточном секторе регулировалась третьим договором, договором 1908 года, где была использована формула, согласно которой граница должна проходить параллельно береговой линии на расстоянии 60 км от нее, причем оба правительства должны будут провести линию на местности по взаимному согласию, «с учетом природных и географических особенностей местности». В этой связи Комиссия запросила мнения сторон в отношении того, что может быть принято во внимание в соответствии с этим положением. В своем комментарии от 24 января 2003 года обе стороны представили свои мнения по этому вопросу. Комиссия внимательно рассмотрела эти мнения и пришла к выводу, который она изложила в инструкциях по демаркации, переданных сегодня демаркационной бригаде.

**Реки и острова**

27. В своем решении о делимитации Комиссия также признала, что могут возникнуть некоторые практические трудности при демаркации границы на тех участках, на которых она следует руслу реки. В этой связи она просила обе стороны представить свои соображения по этим вопросам, что они должным образом и сделали в своих комментариях от 24 января 2003 года. Комиссия изучает эти соображения.

**Заключительные замечания**

28. Любая делимитация границы неизбежно может вызвать проблемы на местности. Стороны это прямо предвидели и признали в своем соглашении от декабря 2000 года, а Комиссия — в своих решениях о демаркации от июля

2002 года. Этот вопрос по существу должен решаться сторонами на основе соглашений между ними, или соглашения о наделении Комиссии полномочием изменять линию границы, или путем обращения в Организацию Объединенных Наций, как это предусматривается в статье 4.16 соглашения от декабря 2000 года.

29. При рассмотрении комментариев сторон Комиссия должна сохранять беспристрастный подход ко всем вопросам, которые ей предстоит решить. Она не может допускать того, чтобы одна сторона присваивала себе право настаивать на коррективах тех участков границы, которые эта сторона считает для себя невыгодными. Комиссия по-прежнему несет перед обеими сторонами обязательство выполнять функции, возложенные на нее соглашением между ними, и она намерена выполнить эти функции в полном объеме и добросовестно.

30. Следующие шаги ясны: топографам Комиссии должно быть разрешено беспрепятственно продолжать установление точек нахождения пограничных указателей, а контракторам должно быть разрешено устанавливать такие указатели. Стороны должны сотрудничать с Комиссией в обеспечении того, чтобы она могла завершить свою деятельность в соответствии с графиком работ. Персоналу Комиссии при выполнении им своих функций должна быть обеспечена полная безопасность. С признательностью напоминая о твердых обещаниях, которые обе стороны дали Комиссии в этой связи, она все же отмечает, что сторонам еще предстоит обсудить с главным топографом как можно скорее то, каким образом они предлагают выполнять эти обещания.

Лондон, 21 марта 2003 года

Подписано Комиссией:

*(Подпись)* сэр Элиу **Лаутерпахт**
Председатель

*(Подпись)* принц **Бола Адесумбо Аджибола**

*(Подпись)* судья Стивен М. **Швебель**

*(Подпись)* д-р Хироши **Мураками**
Секретарь

*(Подпись)* У. Майкл **Райзман**

*(Подпись)* сэр Артур **Уаттс**

*(Подпись)* Бетти Э. **Шифман**
Технический секретарь