

**Вступление в силу
и перспективы расширения
Конвенции ООН
по водотокам 1997 года:
мнения экспертов**



НИЦ МКВК
Ташкент 2015

Научно-информационный центр
Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии
Центральной Азии

**Вступление в силу
и перспективы расширения
Конвенции ООН
по водотокам 1997 года:
мнения экспертов**

Ташкент 2015

17 августа 2014 года Конвенция ООН по водотокам 1997 года вступила в силу, в результате присоединения к ней Вьетнама в качестве 35-й Стороны. В данном сборнике собраны переводы на русский язык очерков компетентных ученых и специалистов-практиков, в которых они представляют свое мнение на вступление в силу и перспективы развития Конвенции в различных регионах мира. Обсуждается также влияние Конвенции на развитие международного водного права и управление трансграничными водотоками на глобальном уровне.

Первоначально очерки были опубликованы в блоге проекта по международному водному праву (www.internationalwaterlaw.org/blog/), а затем в журнале Water Policy в двух частях:

- Eckstein, G. et al. (2014) Specially Invited Opinions and Research Report of the International Water Law Project: Global Perspectives on the Entry into Force of the UN Watercourses Convention 2014: Part One. Water Policy 16(6), doi: 10.2166/wp.2014.008
- Eckstein, G. et al. (2015) Specially Invited Opinions and Research Report of the International Water Law Project: Global Perspectives on the Entry into Force of the UN Watercourses Convention 2014: Part Two. Water Policy 17(1), doi: 10.2166/wp.2014.009

Перевод на русский язык и публикация осуществлены с любезного разрешения авторов и правообладателей.

Содержание

Предисловие к русскому изданию.....	5
Введение: Глобальные перспективы вступления в силу Конвенции ООН по водотокам.....	7
1. Конвенция ООН: наконец-то в силе.....	8
2. Стефан Макаффри о вступлении Конвенции по водотокам 1997 года в силу.....	13
3. Салман М.А. Салман: Вступление в силу Конвенции ООН по водотокам – где страны бассейна Нила?.....	16
4. Динара Зиганшина о Конвенции ООН по водотокам в Центральной Азии – текущее положение и перспективы на будущее.....	20
5. Кишор Апрути о перспективах Конвенции ООН по водотокам в Южной Азии.....	25
6. Гёц Рейхарт: Вступление Конвенции ООН по водотокам в силу – должна ли Европа беспокоиться?.....	30
7. Патрисия Воутерс Рассматривая китайский подход к Конвенции ООН по водотокам – время для пересмотра?.....	35
8. Габриель Экштейн о влиянии Конвенции ООН по водотокам на ресурсы подземных вод.....	41
9. Робин Штейн и Георгина Макензи о последствиях вступления в силу Конвенции ООН по водотокам для Южно-Африканских государств.....	47
10. Мария Керол о Конвенции ООН по водотокам и Южной Америке.....	53

11. Ричард Пейсли и Тейлор Хеншоу о Конвенции ООН по водотокам 1997 года с позиции Североамериканского региона.....	58
12. Салман М.А. Салман и Габриель Экштейн: заключительное слово о последствиях вступления в силу Конвенции ООН по водотокам	64
Использованная литература.....	69

Предисловие к русскому изданию

В.А.Духовный¹

Настоящий сборник выходит в свет на русском языке в то время, когда у Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года стало 36 участников, в результате недавней ратификации Конвенции палестинцами.

Данный сборник включает в себя краткие очерки о Конвенции ООН 1997 года юристов-международников, специалистов по водному праву, представляющих, по сути, все континенты. В очерке Габриеля Экштейна отмечается, что в нынешнем состоянии ратификация Конвенции ООН охватывает всего 7% общей территории суши, что значительно меньше территории стран, присоединившихся к Конвенции ЕЭК ООН 1992 г.. Зиганшина Д.Р. в своей статье правильно подчеркивает, что это происходит не столько вследствие отвержения странами неподписантами положений Конвенции ООН 1997 г., сколько от недостаточного понимания ее положений. Все авторы статей подчеркивают значимость основных положений Конвенции ООН 1997 г.: обязательство не нанесения ущерба, обязательство справедливого и обоснованного использования вод и обязательство сотрудничать. Опасения концентрируются на том, что, во-первых, эти положения настолько расплывчаты и неопределенны, что подписание странами этой Конвенции может нанести ущерб их суверенитету. Особо это относится к раздельному применению этих положений без их взаимосвязки, как отмечает Салман М.А. Салман. Более того, имеются опасения принятия на себя каких-то обязательств исходя из текущей обстановки на основе этой Конвенции, которые могут повредить интересам страны в будущем. Все это подчеркивает важность скрупулезной работы по разъяснению положений Конвенции ООН 1997 г., включая разработку различных руководств по ее осуществлению. Такая работа активно ведется по Водной конвенции ЕЭК ООН 1992 г., в рамках которой созданы специальные органы по постоянной работе со странами для разъяснения потенциала и сферы использования этой Конвенции, а также разработано детальное руководство по осуществлению Конвенции ЕЭК ООН. Именно поэтому

¹ Профессор, доктор технических наук В.А.Духовный - директор Научно-информационного центра Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии Центральной Азии, почётный вице-президент Международной комиссии по ирригации и дренажу, член Всемирного Водного Совета, исполнительный секретарь Международной сети водохозяйственных организаций Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Адрес эл.почты для корреспонденции: dukh@icwc-aral.uz

эта региональная Конвенция превратилась в глобальную и обошла Конвенцию ООН 1997 г. по масштабам ее признания.

В работе по разъяснению Конвенции ООН 1997 г. важно акцентировать внимание на то, каким образом увязывать между собой три основных положения Конвенции, а также как использовать положения Конвенции с учетом имеющихся и изменяющихся обстоятельств.

Очевидно, что учет возможной динамики экзогенных и эндогенных процессов в каждом из рассматриваемых бассейнов должен базироваться на разработке бассейновой или региональной водной стратегии или мастер-плана на последующие 20-30 лет. Тогда привязка данной Конвенции, также как и других действующих Конвенций (ЭСПО, Протокол по воде и здоровью и т.д.) будет учитывать перспективу возможной в будущем водной ситуации и необходимых мер по адаптации к ней. Руководство по внедрению Конвенции 1992 года, разработанное в рамках ЕЭК ООН, предложило очень интересный и всеобъемлющий подход, который может помочь провести соответствующие оценки использования воды трансграничных водотоков. Это ориентация на достижение устойчивого развития. Действительно, если рассматривать любые мероприятия в бассейне или режим водотока с позиции устойчивого развития, то приоритет должен быть отдан тем из них, которые усиливают стабильность водообеспечения и уменьшают зависимость от влияния природных и глобальных изменений. Исходя из этого, может быть выбран определённый алгоритм оценок, базирующийся на прогнозах дестабилизирующих явлений (или факторов), анализе возможных количественных изменений и оценке, в какой степени предлагаемое мероприятие влияет на показатели устойчивого развития (снижает или повышает риск отклонений). Важно, что не только нашему региону, но и будущему всей глобальной водохозяйственной системы грозит нарастающий водный кризис, что подчеркивается в Докладе «Глобальный риск 2014», подготовленном для Всемирного экономического форума. Человечество должно воспользоваться такими инструментами, которые позволяют найти правильный выход из нарастающих водных конфликтов. Обе Конвенции – эта часть этого арсенала.

Очень важно, чтобы положения этих Конвенций настраивали участников регионального водного сообщества на разработку дополнительных документов к имеющемуся набору соглашений (протоколы, дополнения, процедуры), которые бы более четко привязали эти инструменты к положениям международного водного права.

Целью данной брошюры является показать такие примеры в мировой практике.

Введение: Глобальные перспективы вступления в силу Конвенции ООН по водотокам

Габриель Экштейн (редактор)²

Данный сборник составлен из ряда очерков, которые были опубликованы на веб-сайте проекта по международному водному праву (www.international-waterlaw.org). Очерки были подготовлены в преддверии вступления в силу Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков. Прошло 17 лет с момента принятия Конвенции Генеральной Ассамблеей ООН в 1997 году до ее вступления в силу. 19 мая 2014 года Вьетнам стал 35-ой стороной данного международного договора, тем самым, доведя общее число государств-сторон до 35, необходимого минимума для вступления Конвенции в силу.

В преддверии этого долгожданного события, летом 2014 года в блоге проекта по международному водному праву (www.internationalwaterlaw.org/blog/) была размещена серия очерков компетентных ученых и специалистов-практиков, в которых были представлены различные точки зрения о возможном влиянии Конвенции на международное водное право и управление трансграничными водотоками на глобальном уровне. В результате получился фантастический, провокационный и своевременный сборник, предлагающий читателям вводную информацию и уникальный экскурс в Конвенцию. Читателям также была предоставлена возможность участвовать в обсуждении и выразить свою собственную точку зрения и мнение, оставляя комментарии к очеркам. Все очерки вошли в данный сборник, а комментарии читателей можно найти на страницах блогов проекта по международному водному праву.

Проект по международному водному праву сам по себе является уникальным продуктом. Существовая исключительно в сети интернет, этот веб-сайт является одним из главных ресурсов и информационно-аналитических центров по международному водному праву и политике. Его цель заключается в обучении и предоставлении соответствующих ресурсов для исследователей и широкой публики, а также в оказании содействия продвижению сотрудничества в сфере управления и использования ресурсов пресных вод в мире. Учредителем и директором веб-сайта является Габриель Экштейн, профессор права из Техасского университета A&M.

² Профессор Экштейн - сотрудник факультета права в Техасском университете A&M, директор Проекта по международному водному праву, редактор блога Проекта по международному водному праву. Адрес эл. почты для корреспонденции: gabrieleckstein@law.tamu.edu.

1. Конвенция ООН: наконец-то в силе

19 мая 2014 года Вьетнам стал 35-й стороной Конвенции 1997 года о праве несудоходных видов использования международных водотоков. В результате, по прошествии 90 дней с момента ее ратификации 35-й по счету страной, 17 августа 2014 года Конвенция вступила в силу.

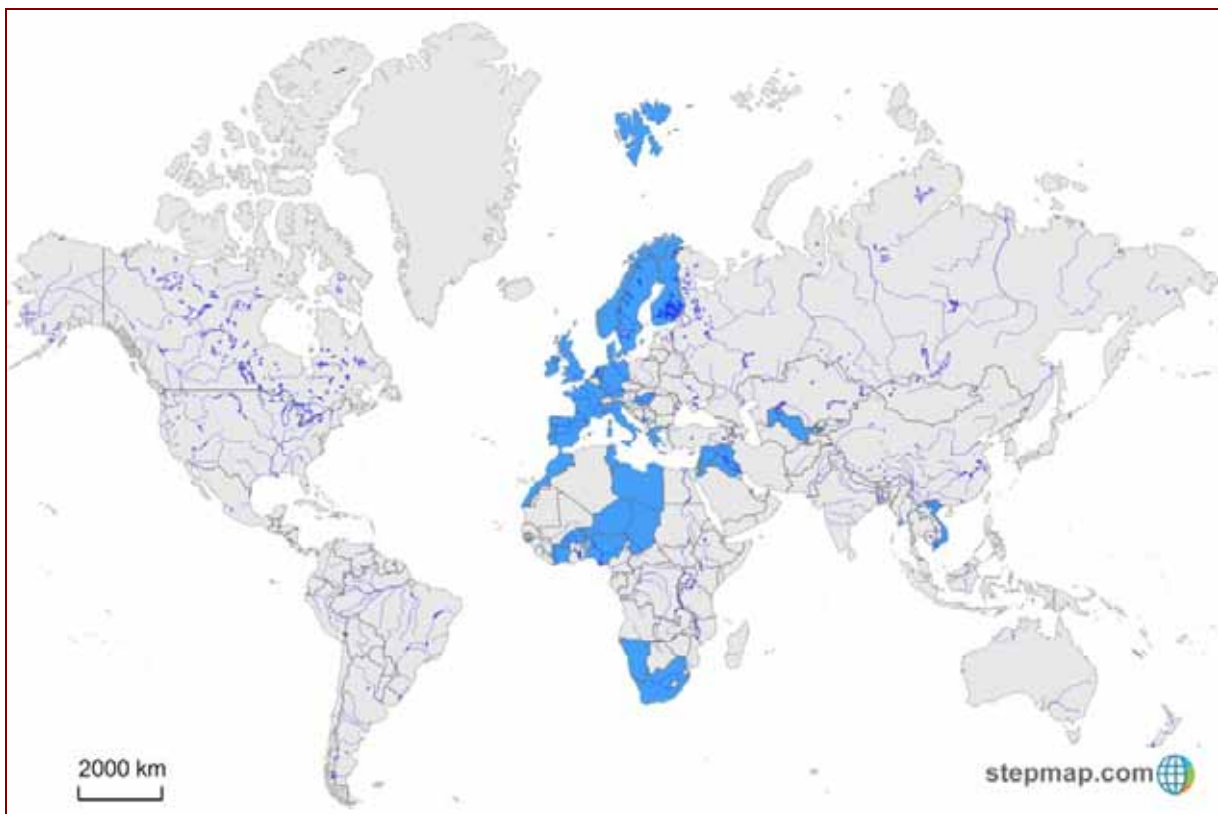


Рис. 1. Карта государств-сторон Конвенции ООН по водотокам

Очень долгое время успех Конвенции нельзя было гарантировать. Хотя изначально 103 страны-члена ООН проголосовали за принятие Конвенции на Генеральной Ассамблее ООН в 1997 году, и только три страны голосовали против – Бурунди, Китай и Турция – 27 стран воздержались, а 33 страны не присутствовали на голосовании. Однако это голосование скрывало давние

противоречия, связанные с распределением и управлением трансграничными пресными водами. В частности, имели место разногласия между прибрежными странами верховьев и низовьев относительно главенства фундаментальных принципов Конвенции: справедливого и разумного использования – поддерживаемого большинством стран верхнего течения – и доктрины непричинения значительного ущерба – которой оказывали предпочтение большинство стран нижнего течения (Eckstein, 2002).

Слабая поддержка в первые годы после принятия Конвенции вызвала предположение, что данный международный договор обречен на провал. Однако в последние годы темпы ратификации Конвенции выросли более чем вдвое (18 ратификаций в первые 12 лет по сравнению с 17 за последние 5 лет). Подобное возрождение частично стало возможным благодаря усилиям Всемирного фонда охраны дикой природы (который в 2009 году включил вопрос ратификации Конвенции в свой перечень поддерживаемых работ), а также углублению понимания, что страны обязаны сотрудничать в области использования и управления трансграничными пресными водами. Это может быть вызвано угрозами изменения климата или обеспокоенностью в связи с уменьшением объема водных ресурсов, используемых для хозяйственно-бытовых нужд. В любом случае, факт, что страны готовы связать себя процессуальными и материальными нормами Конвенции, является многообещающим знаком, особенно с учетом того, что трансграничный характер пресных вод в мире представляет скорее норму, а не исключение.

Шестьдесят процентов всех ресурсов пресной воды на Земле находятся в бассейнах, которые совместно используются, как минимум, двумя странами; 21 страна расположена целиком в международных бассейнах; 13 бассейнов мира разделяются 5-8 прибрежными странами; 5 бассейнов (Конго, Нигер, Нил, Рейн и Замбези) разделяются 9-11 странами; и одна река – Дунай – протекает по территории 17 стран (UNEP, 2002). 276 водотоков пересекают границы предположительно 145 стран и около 450 трансграничных подземных водоносных горизонтов и бассейнов пересекают почти каждую страну внутри континентов (Экштейн и Синдикко (Eckstein & Sindico), 2014). Таким образом, глобальное рамочное соглашение, определяющее управление и руководство ресурсами пресной воды, представляет собой как логическое достижение, так и значительную веху в развитии международного водного права и усилиях международного сообщества по улучшению и обеспечению мирного управления трансграничными пресными водами.

Таблица

Государства-стороны Конвенции ООН по водотокам

Страна	Голосование на ГА ООН (1997 г.)	Расположение в бассейне	Уровень экономич. дохода*	Географический регион*
Бенин	Отсутствовал	Верх/Нижн	Низкий	Тропическая Африка
Буркина-Фасо	«за»	Больше верх.	Низкий	Тропическая Африка
Чад	Не зарегистрир.	Больше верх.	Низкий	Тропическая Африка
Кот-д'Ивуар	«за»	Больше нижн.	Ниже среднего	Тропическая Африка
Дания	«за»	Ни один	Высокий	Западная Европа
Финляндия	«за»	Ни один	Высокий	Западная Европа
Франция	Воздержался	Верх/Нижн	Высокий	Западная Европа
Германия	«за»	Верх/Нижн	Высокий	Западная Европа
Греция	«за»	Верх/Нижн	Высокий	Западная Европа
Гвинея-Бисау	Не зарегистрир.	Низовье	Низкий	Тропическая Африка
Венгрия	«за»	Верх/Нижн	Выше среднего	Вост-Европа & Цент. Азия
Ирак	Не зарегистрир.	Низовье	Выше среднего	Бл. Восток & Сев. Африка
Ирландия	«за»	Ни один	Высокий	Западная Европа
Италия	«за»	Ни один	Высокий	Западная Европа
Иордания	«за»	Ни один	Выше среднего	Бл. Восток & Сев. Африка
Ливан	Отсутствовал	Больше верх.	Выше среднего	Бл. Восток & Сев. Африка
Ливия	«за»	Ни один	Выше среднего	Бл. Восток & Сев. Африка
Люксембург	«за»	Верх/Нижн	Высокий	Западная Европа
Черногория	Не предусмотрен	Низовье	Выше среднего	Вост-Европа & Цент. Азия
Марокко	«за»	Ни один	Ниже среднего	Бл. Восток & Сев. Африка

Страна	Голосование на ГА ООН (1997 г.)	Расположение в бассейне	Уровень экономич. дохода*	Географический регион*
Намибия	«за»	Верх/Нижн	Выше среднего	Тропическая Африка
Голландия	«за»	Больше нижн.	Высокий	Западная Европа
Нигер	Отсутствовал	Верх/Нижн	Низкий	Тропическая Африка
Нигерия	Отсутствовал	Больше нижн.	Ниже среднего	Тропическая Африка
Норвегия	«за»	Верх/Нижн	Высокий	Западная Европа
Португалия	«за»	Больше нижн.	Высокий	Западная Европа
Катар	«за»	Ни один	Высокий	Бл.Восток & Сев.Африка
Южная Африка	«за»	Больше верх.	Выше среднего	Тропическая Африка
Испания	Воздержался	Верхове	Высокий	Западная Европа
Швеция	«за»	Верх/Нижн	Высокий	Западная Европа
Сирия	«за»	Верх/Нижн	Ниже среднего	Бл.Восток & Сев.Африка
Тунис	«за»	Больше нижн.	Выше среднего	Бл.Восток & Сев.Африка
Великобритания	«за»	Ни один	Высокий	Западная Европа
Узбекистан	Воздержался	Верх/Нижн	Ниже среднего	Вост-Европа & Цент.Азия
Вьетнам	«за»	Больше нижн.	Низкий	Вост.Азия & Тихоокеанские острова

* Категории уровня экономического дохода и географического региона, за исключением Восточной Европы, основываются на классификации Всемирного банка. Регион Восточной Европы определен автором. Таблица взята из работы Экштейна (Eckstein, 2002).

Прим: Парагвай, Венесуэла и Йемен подписали Конвенцию, но пока не ратифицировали ее.

Тем не менее, вступление Конвенции в силу не является последним словом в этом деле. В реальности, данный этап поднимает столько же новых вопросов, сколько их было до начала действия Конвенции. Например, о чем говорит географическое распределение государств-участников данного международного договора? Из 35 государств, ратифицировавших Конвенцию, большая часть приходится на Европу (16) и Африку (12), всего две стороны из Азии, ни одно государство из американского полушария не ратифицировало Конвенцию, и пять других сторон находятся в Ближневосточном регионе, исключая Африку, причем всего восемь стран из так называемого региона MENA (страны Ближнего Востока и Северной Африки) теперь являются сторонами Конвенции. По меньшей мере, это

распределение предполагает определенное предвзятое отношение, с географических позиций, к Конвенции. С позиции расположения стран в верховьях или низовьях картина менее ясная. Из 35 государств-участников, 5 государств являются, по большей части, государствами верхнего течения, 10 преимущественно государствами нижнего течения, 12 государств имеют смешанные характеристики и 8 государств не имеют принадлежности ни к верхнему, ни к нижнему течению по расположению в бассейне.

Помимо географического распределения, возникают и другие вопросы. Что подразумевает выполнение Конвенции на практике? Как страны будут реализовывать свои мандаты в пределах своих границ и по отношению к своим соседям? Почему страны Америки и Азии воздерживаются от ратификации Конвенции? Как повлияет вступление Конвенции в силу на Водную Конвенцию ЕЭК ООН 1992 года, которая уже действует на большей территории Европы и к которой с 6 февраля 2013 года могут присоединиться другие страны мира? Наконец, как повлияет выполнение Конвенции на действующие региональные и локальные соглашения по трансграничным пресным водам?

В последующих очерках представлены различные точки зрения на Конвенцию ООН по водотокам. Они не отвечают на все затронутые вопросы, но, тем не менее, дают содержательные, порой провокационные оценки и толкования, что способствует обсуждению в сфере управления совместно используемыми водными ресурсами мира. Очерки приводятся в порядке их появления в блоге Проекта по международному водному праву.

2. Стефан Макаффри о вступлении Конвенции по водотокам 1997 года в силу³

С получением тридцать пятой ратификационной грамоты от Вьетнама 19 мая 2014 года, Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года вступит в силу 17 августа 2014 года, через девяносто дней после сдачи ратификационной грамоты, как предусмотрено Статьей 36(1) Конвенции. Хотя процесс ратификации был довольно медленным с момента первоначального прорывного присоединения к нему государств Ближнего Востока, он ускорился в последнее время. Без сомнения, вступление Конвенции в силу является знаменательным событием для международного водного права, а также служит хорошим предзнаменованием для охраны, использования и управления международными ресурсами пресных вод в соответствии с общепринятыми принципами. Однако, не смотря на важность вступления Конвенции в силу, нельзя забывать о ее значимости как отражения основополагающих принципов обычного международного права по этому предмету.

Известно, что обсуждение Конвенции велось в штаб-квартире Организации Объединенных Наций в 1996 и 1997 гг. на базе проектов статей, которые подготавливались Комиссией международного права в течение двадцати лет (1974-1994 гг.). Генеральная Ассамблея обратилась к Комиссии в 1970 году с просьбой изучить данный вопрос с целью его постепенной проработки и кодификации. В данном контексте “кодификация” означает более точную формулировку норм обычного международного права. Проекты статей, подготовленные Комиссией, были приняты правительствами, участвовавшими в обсуждении, с небольшими – хотя в некоторых случаях важными – поправками. В результате получен международный договор, который, как ожидалось, должен был закрепить наиболее фундаментальные принципы права международных водотоков. В целом считается, что этими принципами должны быть справедливое и разумное использование, недопущение значительного ущерба и предварительное уведомление о планируемых мерах. Они выражены в конкретных положениях Конвенции, причем ряд других положений являются вспомогательными или добавочными к ним – например, общее обязательство сотрудничать, обязательство обмениваться данными и информацией на регулярной основе и обязательство защищать и сохранять водные экосистемы. В той мере, в которой Конвенция 1997 года

³ Д-р Макаффри, заслуженный профессор права в Тихоокеанской школе права им. Макджорджа и бывший специальный докладчик Комиссии ООН по международному праву по проектам статей о праве несудоходных видов использования международных водотоков. Адрес эл.почты для корреспонденции: smccaffrey@pacific.edu.

представляет такую кодификацию, нормы, отраженные в ней, будут обязательными для всех государств как обычное международное право, независимо от того, является ли Конвенция действующей для отдельного государства.

Примечательно, что почти сразу после принятия Конвенции Международный суд ООН в своих решениях стал, в значительной степени, опираться на ее положения. Так, в деле по проекту Габчикова-Надьмарош (Венгрия/Словакия) (ICJ 1997), решение по которому было вынесено четыре месяца спустя после принятия Конвенции, суд сослался на Конвенцию для подкрепления принципов, на которые он опирался, а именно, вероятно, на самый главный принцип Конвенции – справедливого и разумного использования – называя его «основным правом» всех государств, совместно использующих международные водотоки. Тот же принцип явно фигурировал в деле целлюлозных фабрик на реке Уругвай (Аргентина против Уругвая) (ICJ, 2010).

Одна из особенностей сферы действий Конвенции, которая иногда не принимается полностью во внимание, заключается в том, что Конвенция охватывает как поверхностные, так и сопутствующие подземные воды. Объяснение вытекает из понятия «водоток», которое означает «систему поверхностных и подземных вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое ...» (Статья 2(a)). Поскольку большая часть подземных вод Земли взаимодействует с поверхностными водами, этот охват довольно обширный. Кроме того, около 97% пресных вод, доступных для потребления, являются подземными. Таким образом, положения Конвенции применяются к совместно используемым подземным водоносным горизонтам, а также к тем водоносным горизонтам, которые сами по себе не являются разделяемыми, но имеют гидравлическую связь с разделяемыми поверхностными водами.

Заключительный вопрос, поднимаемый в связи со вступлением в силу Конвенции по водотокам 1997 года, касается ее отношения к Конвенции ЕЭК ООН 1992 года по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. Данное соглашение первоначально предусматривалось и разрабатывалось как региональный инструмент, охватывающий государства в зоне ЕЭК. Это отражено в довольно небольшом количестве сторон для ее вступления в силу (16 согласно Статье 26(1)) и в ее акценте на недопущении трансграничного воздействия, определяемого как «любые значительные вредные последствия для окружающей среды» (Статья 1(2)), вопросе, имеющем особо большое значение в развитии регионе, хорошо обеспеченном водой в целом. В связи с поправкой к Конвенции ЕЭК ООН, принятой 6 февраля 2013 года, к данному соглашению теперь могут присоединиться государства, не входящие в зону ЕЭК. Таким образом, со вступлением в силу Конвенции ООН от 1997 г., мы располагаем двумя международными договорами по совместно используемым пресным водам, которые открыты для всех государств. Однако встает вопрос о совместимости этих конвенций.

По моему мнению, ответ положительный. Два договора, в принципе, имеют один и тот же предмет и цель – коллективное использование, управление и защиту совместно используемых ресурсов пресных вод – хотя к их достижению они подходят несколькими разными путями. Конвенция 1992 года содержит гораздо более детальные положения о недопущении трансграничного воздействия и о защите международных водотоков от загрязнения, но они являются дополнительными к соответствующим, более общим положениям Конвенции 1997 года. Аналогично, акцент Конвенции 1997 года на справедливом и разумном использовании дополняет Конвенцию 1992 года, кратко затрагивающую этот принцип в контексте деятельности, которая оказывает или может оказывать трансграничное воздействие (Статья 2(2)(с)). Тот факт, что одно государство, на территории которого находится значительное количество международных водотоков – Узбекистан – уже ратифицировал эти два договора, предполагает, что правительства также видят взаимодействие между ними.

В заключение, вступление в силу Конвенции по водотокам 1997 г. является знаменательным событием в развитии международного водного права. Тот факт, что на его достижение ушли многие годы, не должен вызывать беспокойство. Конвенция, так или иначе, отражает основные принципы обычного международного права в этой области, многие страны, которые могли бы присоединиться к ней, уже имеют определенные соглашения, которые охватывают их взаимоотношения в сфере пресных вод, и опыт показал, что на процесс обеспечения вступления общих соглашений в силу может потребоваться время. Однако, теперь, учитывая, что Конвенция имеет требуемое число ратификационных грамот для вступления в силу, стороны будут иметь «конституцию», определяющую их отношения в сфере использования и управления водными ресурсами, и это может способствовать присоединению и других стран.

3. Салман М.А. Салман: Вступление в силу Конвенции ООН по водотокам – где страны бассейна Нила?⁴

Год 1997 был переломным моментом в истории, как для стран бассейна Нила, так и для Конвенции ООН по водотокам. В начале года неформальные контакты, налаженные Всемирным банком и Программой развития ООН (ПРООН), привели к предварительному соглашению по созданию форума, охватывающему все страны бассейна Нила. В мае того же года на Генеральной Ассамблее ООН (ГА ООН) значительным большинством была принята Конвенция ООН по водотокам, наметив пусть для ее вступления в силу и действие. К сожалению, этот момент в истории также оказался точкой отступления, поскольку ни одна из стран бассейна не присоединилась к этой Конвенции ООН. В этом очерке раскрываются причины данного печального факта.

В результате контактов 1997 года и последующей поддержки со стороны Всемирного банка и ПРООН, странами Нильского бассейна на заседании министров водного хозяйства этих стран 22 февраля 1999 года в Дар-эс-Саламе (Танзания) официально была учреждена Инициатива по бассейну Нила (ИБН). Согласованный протокол заседания, подписанный присутствовавшими министрами, излагал общую основу ИБН, а также ее институциональную структуру и функции. ИБН руководствуется общим видением «по достижению устойчивого социально-экономического развития путем справедливого использования и извлечения благ от общих водных ресурсов бассейна Нила». Главной задачей ИБН была организация переговоров и подписание коллективного рамочного соглашения, которое предусматривало бы принципы, структуру и организации ИБН и включало бы все страны бассейна.

Работа над Совместным рамочным соглашением по бассейну Нила (СРС) началась сразу после официального учреждения ИБН в 1999 году и продолжалась более десяти лет. Однако данный процесс столкнулся с большими трудностями из-за пересмотра и ужесточения позиций прибрежных государств. Египет и Судан, две страны нижнего течения, настаивали на юридической силе и императивных обязательствах для стран верхнего течения договоров, заключенных в 1902 и 1929 гг., которые страны верхнего течения бассейна постоянно и полностью отвергали. Эти два договора, предположительно, наделили Египет и Судан правом вето в отношении какого-либо проекта в любой из стран верхнего течения. Кроме того,

⁴ Д-р Салман, ученый и консультант по водному праву и политике, ответственный редактор раздела «Международное водное право» в серии публикаций Brill Research Perspectives. До 2009 года ведущий советник Всемирного банка по водному праву. Адрес эл. почты для корреспонденции: SalmanMASalman@gmail.com.

Конго и вновь созданное государство Южного Судана выказали свою поддержку СРС, ни одна из этих стран не подписала и не стала стороной этого инструмента. В итоге Эфиопия ратифицировала СРС в июне 2013 года, но больше подписавшихся стран не последовало. Для вступления СРС в силу и действие требуется шесть ратификационных грамот.

Египет и Судан сильно противостоят подписанной версии СРС, поскольку оно не включает их соображения по поводу договоров 1902, 1929 и 1959 гг. В результате разделение стран бассейна Нила на страны нижнего и верхнего течения обострилось и усугубилось.

Аналогично Конвенции ООН по водотокам, СРС устанавливает основные принципы по охране, использованию, сохранению и освоению бассейна Нила. Сюда входит сотрудничество между государствами бассейна реки Нил на основе суверенного равенства, территориальной целостности, взаимной выгоды и доброй воли, устойчивого развития, справедливого и разумного использования и предотвращения значительного ущерба, а также процедуры разрешения споров. Тема сотрудничества совершенно четко и однозначно проходит красной нитью в тексте этих двух инструментов.

Однако, несмотря на схожесть двух инструментов, позиция стран бассейна Нила в отношении Конвенции ООН неоднозначна. Когда Конвенция была вынесена на рассмотрение ГА ООН, Кения и Судан проголосовали «за», а Бурунди присоединилась к Турции и Китаю в своем голосе «против». Египет, Эфиопия, Танзания и Руанда воздержались, причем все по разным причинам, а Уганда, Демократическая Республика Конго и Эритрея не приняли участие в голосовании. На данный момент, ни одна из стран бассейна Нила не подписала и не ратифицировала Конвенцию ООН по водотокам, даже Кения и Судан, которые проголосовали за Конвенцию. В то же время, Эфиопия, Кения, Уганда, Танзания, Бурунди и Руанда подписали СРС, а Эфиопия ратифицировала его.

Это приводит в замешательство. Почему шесть стран, подписавших СРС, отказались присоединиться к Конвенции ООН по водотокам, учитывая, что СРС является производной и, в значительной степени, основывается на положениях Конвенции? Ответ лежит в противоречиях, окружающих упомянутые выше договоры по Нилу. Шесть государств верхнего течения, которые подписали СРС, не хотят быть сторонами Конвенции, которая включает четкие и подробные обязательства по уведомлению других стран бассейна о планируемых действиях и проектах на своей территории, которые могут повлиять на Нил. Они также опасаются, что подобные обязательства по уведомлению будут истолкованы Египтом и Суданом как признание договоров 1902 и 1929 гг., которые наделяют Египет и Судан правом вето в отношении работ, проводимых в верхнем течении. Фактически это главная причина, почему СРС не включает положения об уведомлении, а только по обмену данными и информацией.

С другой стороны, Египет и Судан сильно держатся за свои исторические права и виды использования и уверены, что Конвенция ООН по водотокам смещена в сторону справедливого и разумного использования за счет обязательства не причинения значительного ущерба. Как у государств нижнего течения с оспариваемыми историческими правами на воды Нила, их основным принципом является обязательство не причинения значительного ущерба. Они рассматривают решение Международного суда ООН по делу проекта Габчиково-Надьмарош (между Венгрией и Словакией) (ICJ 1997) как усиливающее и подчеркивающее их опасение, что Конвенция, вероятно, подчинила это обязательство принципу справедливого использования. По этой причине они не присоединятся к Конвенции.

Таким образом, для 11 государств бассейна Нила присоединение к Конвенции ООН по водотокам прочно увязано с противоречиями из-за так называемых «колониальных договоров по Нилу». В частности, позиция Египта и Судана отражает неспособность обеих стран рассматривать сотрудничество, справедливое и обоснованное использование и обязательство не причинения значительного ущерба как тесно взаимосвязанные и переплетенные, а не отдельные элементы международного водного права. Таким образом, любая попытка разрешить имеющиеся спорные вопросы в рамках СРС, например вопрос с плотинной Великой Эфиопской Возрождения или присоединение к Конвенции ООН по водотокам, окажется тщетной, пока Египет и Судан не признают, что эти договоры устарели и нефункциональны, поскольку они попросту целиком игнорируются другими странами бассейна, как в теории, так и на практике.

На самом деле настало время для Египта и Судана убрать эти «колониальные договоры» из переговоров по Нилу и присоединиться, как к СРС, так и Конвенции. Такой радикальный, но реалистичный шаг породит новый истинный дух сотрудничества между государствами бассейна Нила и возобновит доброжелательность мирового сообщества по отношению к этому региону. Он также наметит путь для справедливого разделения благ от общих водных ресурсов Нила одиннадцатью странами бассейна, без нанесения реального ущерба Египту или Судану.

В свою очередь эти события, без сомнения, положат конец текущему печальному состоянию конфликта и споров из-за Нила и помогут освободить 300 млн. жителей Нила от усиливающихся страданий, нищеты и экономической отсталости. В конце концов, видение самой ИБН, к которой Египет и Судан присоединились в 1999 году, заключается в достижении устойчивого социально-экономического развития путем справедливого использования и извлечения благ от общих водных ресурсов бассейна Нила. Фактически, об этом идет речь как в СРС, так и в Конвенции.

4. Динара Зиганшина о Конвенции ООН по водотокам в Центральной Азии – текущее положение и перспективы на будущее⁵

Роль и уместность Конвенции ООН в Центральной Азии

Решение проблем воздействия изменения климата и демографического роста, а также увязка различных требований на воду, предъявляемых питьевым водоснабжением и санитарией, экосистемами, сельским хозяйством, производством продовольствия, промышленностью и энергетикой, представляют основные вызовы для водной безопасности в бассейне Аральского моря, территория которого делится Афганистаном, Казахстаном, Кыргызской Республикой, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном. Для преодоления этих вызовов требуется целостное, взаимовыгодное, коллективное решение, согласованное всеми участвующими сторонами. В ходе региональной оценки относительно роли и уместности Конвенции ООН по водотокам 1997 года в странах бассейна Аральского моря, выполненной в 2011 году, было обнаружено, что этот глобальный инструмент может улучшить правовую основу сотрудничества по трансграничным водам бассейна и помочь странам в построении и обеспечении эффективного и мирного управления совместно используемыми водными ресурсами (Ziganshina, 2011).

Хотя на двустороннем, суб-бассейновом и бассейновом уровнях имеется множество правовых инструментов, регулирующих использование и охрану совместно используемых водотоков в Центральной Азии, эти соглашения остро нуждаются в усовершенствовании, поскольку они не включают в себя основные принципы международного водного права и передовые методы управления. В этом плане Конвенция ООН могла бы играть дополняющую роль к существующим договоренностям и выступать в качестве ресурса, помогающего интерпретировать двусторонние договора и соглашения в регионе. Хотя нормы Конвенции ООН по большей части сформулированы в общих чертах, чтобы можно было их применять к разным речным бассейнам мира, некоторые ее положения все же точнее и конкретнее, чем нормы субрегиональных соглашений по бассейну Аральского моря. Наиболее заметными примерами являются правило справедливого и разумного использования и процедуры уведомления о планируемых мерах,

⁵ Д-р Зиганшина работает в Ташкенте (Узбекистан) заместителем директора Научно-информационного центра Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии Центральной Азии. Адрес эл. почты для корреспонденции: dinara.ziganshina@gmail.com.

которые в субрегиональных соглашениях не прописаны, а, по-видимому, просто отнесены к вопросам «совместного управления» и «совместного рассмотрения».

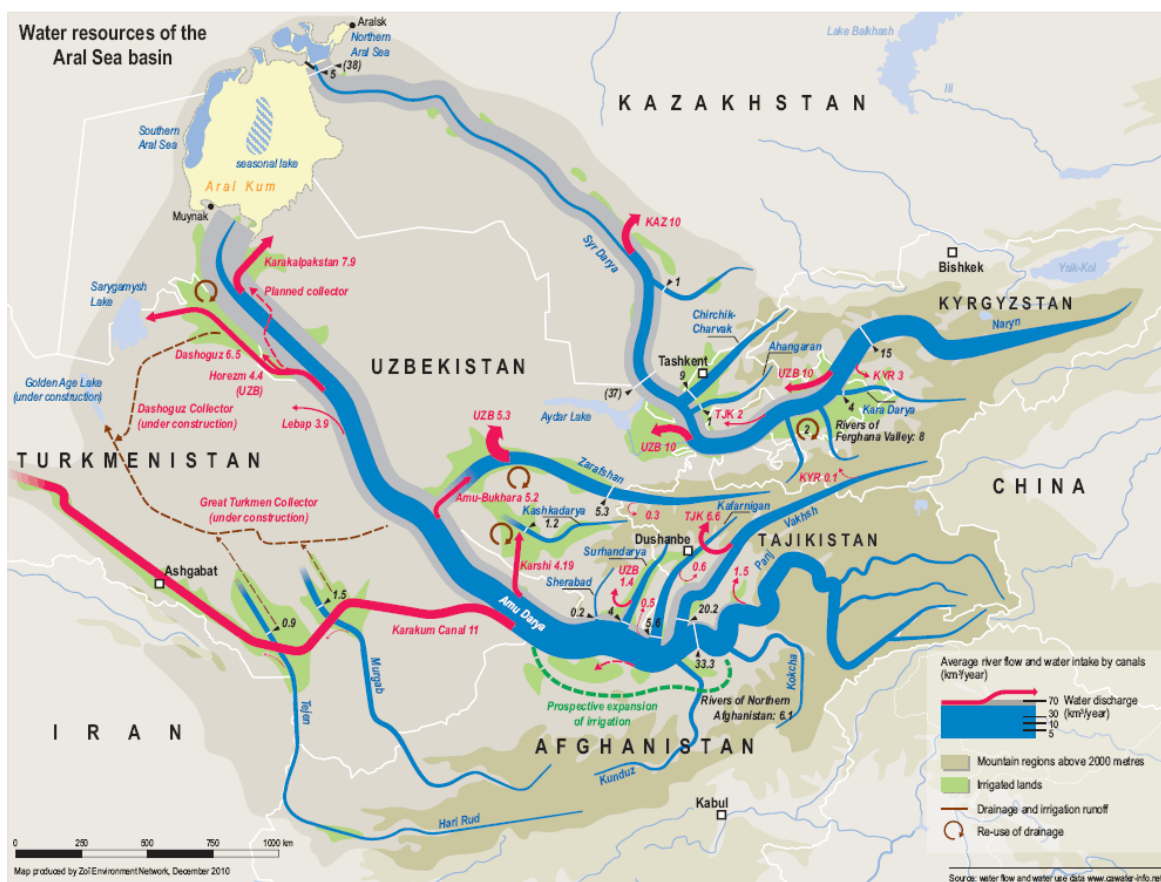


Рис. 3. Водные ресурсы бассейна Аральского моря

Источник: Амударынская сеть

Кроме того, Конвенция ООН могла бы послужить в качестве общей платформы для Центрально-Азиатских стран при ведении переговоров по будущим соглашениям, поскольку она не препятствует заключению локальных и региональных соглашений по водотокам. Существующие в бассейне правовые механизмы разрабатывались без учета меняющихся обстоятельств, и вносить в них необходимые изменения не просто. В результате многие из этих соглашений не работают и потеряли эффективность.

Присоединившись к Конвенции ООН, страны Центральной Азии могут выиграть не только от отдельных ее положений, но и от всего текста Конвенции, который был тщательно составлен, чтобы обеспечить систему взаимодействующих и взаимоподкрепляющих правил и процедур. Особое значение имеет вклад

Конвенции в мирное решение противоречий, проявляемое в продуманной системе процедурных норм и механизмов урегулирования споров, включая возможность формирования беспристрастной комиссии по установлению фактов.

Перспективы применения Конвенции ООН в регионе

Несмотря на ценность и уместность Конвенции ООН, Узбекистан остается единственной страной из региона, которая присоединилась к ней. Во время принятия Конвенции Генеральной Ассамблеей ООН в 1997 году, ни одно из Центрально-Азиатских государств не проголосовало против представленного текста. Казахстан проголосовал положительно, Узбекистан воздержался от голосования, а Кыргызская Республика, Таджикистан и Туркменистан не участвовали в процессе голосования. Пример Узбекистана, который воздержался от голосования, но в итоге присоединился к Конвенции, демонстрирует возможность того, что страны могут изменить свою позицию. Причинами изменения позиции могут служить политические соображения, усиление внимания к экологическим и социальным проблемам, связанным с трансграничными водами, либо улучшение правового понимания пользы от Конвенции для мирного использования ресурса. Также возможно, что страна намеревалась тем самым выразить международному сообществу свою позицию, продемонстрировав приверженность международному водному праву. В этой связи, каковы шансы, что и другие страны региона присоединятся к Конвенции?

Казахстан, проголосовавший за принятие Конвенции, является наиболее вероятным кандидатом. Это будет логичным и не требующим больших затрат для страны шагом, поскольку она присоединилась ко всем природоохранным Конвенциям ЕЭК ООН, которые налагают более жесткие обязательства. Например, Конвенция Эспо включает детальные положения по процедурам уведомления о планируемых мерах, а Водная конвенция ЕЭК ООН предусматривает строгие требования по предотвращению и контролю трансграничного ущерба, охране природы и созданию совместных органов.

Туркменистан, другая страна низовьев, рассматривает присоединение к Конвенции ООН после того, как она недавно присоединилась к Водной конвенции ЕЭК ООН. Официальный представитель этой страны заявил на международной водной конференции в Ташкенте в 2011 году, что ведутся подготовительные работы по присоединению к Конвенции.

В то же время, шансы, что в ближайшем будущем две страны верхнего течения – Кыргызстан и Таджикистан – могут присоединиться к Конвенции ООН, пока не очень велики. В начале 2000-х, Министерство иностранных дел Кыргызской Республики посчитало нецелесообразным для страны присоединение к Конвенции (см. региональную оценку 2011 г.), несмотря на то, что Кыргызстан

присоединился к Конвенции Эспо в 2001 году. С тех пор нет данных об изменении отношения к Конвенции. Глава Кыргызской делегации на международной водной конференции в Ташкенте в 2011 году большей частью подкрепил это предположение и добавил, что его страна в качестве первого шага может рассмотреть присоединение к Протоколу по проблемам воды и здоровья при Водной конвенции ЕЭК ООН. Одновременно он добавил, что Кыргызстан будет больше склоняться к подписанию Конвенции ООН, чем Водной конвенции ЕЭК ООН, поскольку, на его взгляд, она больше подходит для решения проблем, с которыми сталкивается Центрально-Азиатский регион (Ziganshina, 2011).

Аналогично, Таджикистан не расположен к присоединению к Конвенции, несмотря на тот факт, что Президент Таджикистана подчеркивает ключевую роль международных соглашений в решении водохозяйственных проблем региона. Например, в своей речи на 1-м Азиатско-Тихоокеанском Водном саммите Эмомали Рахмон заявил: «Выработка и принятие Международной водной конвенции может быть одним из важных шагов в консолидации усилий, что определит универсальные принципы водной политики с учетом обеспечения интересов всех потребителей». Тем не менее, существующие юридические обязательства Таджикистана задают тон для присоединения к Конвенции. К примеру, по Соглашению о трансграничных водах, заключенного в рамках Содружества независимых государств в 1998 году, Таджикистан согласился учитывать положения Хельсинских правил от 1966 года, на которых в большей степени основывается Конвенция ООН, и Водная конвенция ЕЭК ООН. Кроме того, 17 февраля 2004 года был издан Указ Президента Республики Таджикистан №1287 о присоединении к Конвенции Эспо, но пока Депозитарий Конвенции не получил ратификационные документы. Если Таджикистан завершит процесс ратификации Конвенции Эспо, он станет Стороной другого инструмента, который в значительной степени согласуется с процессуальными нормами международного водного права.

Перспективы

Представляется, что нежелание двух стран верхнего течения присоединиться к Конвенции ООН исходит не из-за неприятия ими ее нормативных предписаний, а из-за не всегда правильного понимания ее положений. Так, некоторые страны критиковали Конвенцию ООН как отдающую предпочтение интересам богатых и влиятельных государств, игнорирующую ситуацию в странах, страдающих от дефицита воды, предоставляющую отдельным государствам слишком большую свободу действий по толкованию ее положений для своей собственной выгоды, и как неясную и неточную в определении прав и обязанностей, налагаемых на прибрежные страны.

Тщательный анализ Конвенции ООН и в целом международно-правовой основы, частью которой конвенция является, рассеивает некоторые из этих утверждений. Конвенция ООН налагает одинаковые обязательства на все прибрежные государства, независимо от их географического расположения на международном водотоке. В ответ на критику по поводу неясности и недостаточной точности положений Конвенции хочется отметить, что необходимо учитывать рамочный и добавочный (*прим.*: применяемый в части, не охваченной специальными соглашениями) характер Конвенции. Наконец, Конвенция должна рассматриваться в качестве системы материальных и процессуальных обязательств, которые устанавливают режим, вытекающий из всех ее положений вместе взятых.

Конвенция ООН может многое предложить странам бассейна Аральского моря для решения проблем, связанных с использованием трансграничных вод. Однако для получения пользы от нее, страны региона должны принять взвешенное решение по присоединению к Конвенции и выполнять ее положения. Необходимо прояснить имеющиеся неясности положений Конвенции, при этом проявляя особую осторожность, чтобы не создать дополнительной путаницы. К примеру, не способствовать формированию ложных утверждений, что Конвенция является панацеей для налаживания эффективного трансграничного сотрудничества в бассейне. Хотя было бы намного проще, если бы это было правдой, но это не так. В этой связи сторонники Конвенции могут оказаться полезными в повышении информированности и понимания этого инструмента. Мы уже наблюдали огромное влияние Всемирного фонда дикой природы, Международного Зеленого Креста и других партнеров в деле вступления Конвенции в силу. Эту кампанию надо продолжать с целью расширения членства Конвенции, но также для демонстрации пользы от ее добросовестного выполнения как средства достижения водной безопасности для каждого.

5. Кишор Апрети о перспективах Конвенции ООН по водотокам в Южной Азии⁶

Гидрогеополитика

В Южной Азии соглашения и договоренности по совместному использованию трансграничных вод, которые накладывают определенные ограничения на соседние страны, подвергаются большой критике вследствие слишком широкого или наоборот чересчур узкого охвата. Десятки ГЭС в бассейнах рек Инд, Ганг или Брахмапутра, находящиеся в процессе подготовки, разработки или проектирования, рассматриваются большинством бассейновых стран, как нижнего, так и верхнего течения, в качестве представляющих угрозу. Экстенсивное развитие промышленности, рост населения, глобальное потепление, изменение климата и отбор грунтовых вод, превышающий уровень их естественного восстановления, способствуют еще большей критике, особенно когда сток воды в международных реках падает ниже нормального, ожидаемого предела. Что касается плотин, в то время как пользователи верхнего течения ссылаются на важнейшие задачи развития для обоснования подобного строительства, пользователи нижнего течения часто противопоставляют им свои собственные социально-экономические нужды и существующие виды водопользования, которые зависят от располагаемого стока. Приведенные выше ситуации, вызванные конкурирующими интересами, требуют особого подхода к созданию трансграничных режимов и внедрению международных норм в этой части света.

Регион Южной Азии имеет наиболее сложные разногласия по трансграничным рекам. Вследствие внутрорегионального дисбаланса сил, взаимной враждебности, подозрений и отсутствия универсального правового режима, стало все сложнее совместно использовать трансграничные воды и одновременно поддерживать экосистемы бассейна. Пока, ни одна из стран Южной Азии не присоединилась к Конвенции ООН по водотокам 1997 года. Индия и Пакистан воздержались от голосования по Конвенции на Генеральной Ассамблее ООН, а Афганистан, Бутан и Шри-Ланка отсутствовали на Ассамблее. Бангладеш, Мальдивы и Непал проголосовали за Конвенцию, но ни одна из этих стран не ратифицировала и не присоединилась к данному инструменту. Что не менее важно, Индия официально заявила о своем протесте во время принятия Конвенции (см. ниже) и поэтому неудивительно, что она не стала стороной Конвенции.

⁶ Д-р Апрети, юрист Всемирного банка. Адрес эл. почты для корреспонденции: aastha7@cox.net.



Рис. 4. Трансграничные реки в Южной Азии

Источник: Wikipedia

Недовольство Конвенцией

Из-за недостатка исследований сложно однозначно сказать, почему страны Южной Азии не принимают Конвенцию. Тем не менее, неформальные опросы заинтересованных сторон позволяют предположить, что, в основном, это вызвано кажущейся неспособностью Конвенции охватить все возможные и характерные для региона сценарии и различающиеся нужды и требования стран. Ряд причин объясняется историческими, политическими и культурными аспектами.

Во-первых, хотя некоторые страны Южной Азии, по-видимому, искренне поддерживают подход с вовлечением большого числа стран, коллективное многостороннее решение проблем трансграничных вод встречается там редко. Исторически сложилось, что регион не нацелен на выработку коллективной стратегии и в нем преобладает принцип двухсторонних отношений.

Действительно, вода по-разному влияет на отношения в регионе. Между Индией и Пакистаном, а также Пакистаном и Афганистаном споры по воде еще более усугубляют напряженные отношения. Для Бангладеш и Непала индийский подход к воде представляет главный источник недоверия. Вся Южная Азия пропитана теориями заговора и поисками виновного. Афганистан обвиняет Пакистан (и Иран) в своих водных проблемах, а Непал, Бангладеш и Пакистан обвиняют Индию в аналогичных своих проблемах. На территории Индии и Пакистана вина за дефицит воды возлагается на действия, проводимые провинциями или федеральными штатами, располагающимися в верхнем течении. Эта практика обвинений служит признаком отсутствия доверия, что препятствует взаимодействию внутри региона и особенно затрудняет достижение договоренностей по совместному использованию трансграничных ресурсов рек множеством стран.

Во-вторых, эти страны рассматривают принципы водопользования, вытекающие из Конвенции, хотя и привлекательные на интуитивном уровне, как сложные для внедрения и реализации в особенно накаленной геополитической среде. Кроме того, многие принципы, предусмотренные Конвенцией и предназначенные для обеспечения сотрудничества в теории, считаются неопределенными, если не противоречащими на практике. По существу, они рассматриваются как неподходящие для решения проблем, характерных для Южной Азии, где доминирует идея воды как приоритета безопасности.

В действительности, у заинтересованных сторон и лиц, формирующих мнение в этом регионе, взгляды достаточно противоречивы. Есть те, кто опирается на практический анализ, и рассматривает дефицит воды и права прибрежных сторон на вододелиние как неотъемлемую часть государственной безопасности. Страны, где доминирует подобный анализ, по-видимому, неохотно вступают в многосторонние соглашения по воде, поскольку эти соглашения в своей основе лишают их некоторой доли национального суверенитета. Есть также те исторические материалисты, которые принимают многостороннее сотрудничество в области совместного использования водных ресурсов, но они также считают, что подобное сотрудничество может основываться только на «несправедливом» распределении воды в пользу более развитых стран, более крупных стран или бывших колониальных хозяев. Страны с такими предпочтениями вносят путаницу в содержание, а также методологию заключения соглашений.

В-третьих, практика заключения международных договоров в Южной Азии уникальна. Вследствие распространенного взаимного недоверия, неспособности

отделить гидроэнергетику от водных ресурсов и их возражений против обобщающей политики во избежание создания прецедента, стратегический подход большинства стран заключается просто в теоретическом участии в водохозяйственных инициативах, а на практике продвижении только тех из них, которые служат их собственным, конкретным интересам. Далее можно отметить интересную характерную особенность в случае с Индией, которая, находясь в уникальном географическом положении – в верхнем течении по отношению к Пакистану и Бангладеш и в нижнем течении по отношению к Непалу и Китаю – применяет дифференцированную стратегию и, таким образом, считает единую формулу управления отношениями в водной сфере практически нецелесообразной.

Отдельные страны региона также имеют свою собственную позицию в отношении положений Конвенции. Например, Пакистан считает, что «грунтовые воды» не должны быть частью определения «водоток» (Ст.2), поскольку сложно определить географическое распространение подземных водоносных горизонтов, которые гидравлически связаны с реками, и несправедливо включать водоносные горизонты, которые целиком расположены на территории одной страны. Индия занимает позицию, что Статья 3 Конвенции, которая обеспечивает право государств на заключение соглашений о водотоке, противоречит ее внутреннему законодательству, по которому, согласно конституции, вода находится в ведении штатов, а не Союза. Она также заявляет, что термин «устойчивый», используемый в статьях 3 и 5 в контексте «устойчивого использования», неправильно определен. Кроме того, все страны региона, по-видимому, используют разные толкования слова «значительный» в контексте «предотвращения нанесения значительного ущерба» (ст.7), некоторые страны возражают против положения о равном доступе к средствам возмещения трансграничного ущерба (ст.32), которое они интерпретируют как предположение региональной интеграции. Пакистан не устраивает тот факт, что положение об урегулировании споров (ст.33) не имеет обязательной силы, тогда, как Индия не удовлетворена, что это положение содержит элементы обязательных процедур с участием третьей стороны.

Перспективы

Отсутствие водной безопасности проявляется в Южной Азии в виде конфликтов, противостояний и напряженности внутри стран и между ними. Поэтому для распространения нового подхода, в центре которого лежат повсеместно поддерживаемые и признаваемые идеи воды как общего блага и права человека, может потребоваться содействие. Страны бассейна Ганга также принимают стратегии управления бассейнами рек на субнациональном уровне. Эти меры, в сочетании с эффективным убеждением заинтересованных сторон из государственного и общественного секторов, могут заложить основу для обсуждения более единообразной и оптимизирующей платформы по управлению

трансграничными водными ресурсами, включая Конвенцию ООН по водотокам. Более того, выводы, вытекающие из решения 2013 году Постоянного арбитражного суда по спорному строительству Кишенганга, и решение нейтрального эксперта в 2007 году по делу Баглиара (оба в связи с рекой Инд) также могут повлиять на понимание этими странами ценности и взаимодополняющего характера положений договора в отношении обычного международного права и способствовать пересмотру ими своих устоявшихся позиций!

6. Гёц Рейхарт: Вступление Конвенции ООН по водотокам в силу – должна ли Европа беспокоиться?⁷

Предстоящее вступление в силу Конвенции ООН по водотокам 1997 года (ВК ООН) можно отнести, в большей степени, на счет 16 ратификационных грамот от европейских стран из 35, полученных к настоящему моменту. Фактически Европа образует крупнейшую региональную группу государств-сторон ВК ООН. В связи с этим, в некоторой степени, непропорциональным представительством возникает вопрос: почему так много европейских стран присоединилось к ВК ООН? Кроме того, учитывая наличие сложных, многоуровневых механизмов управления, распределения и охраны водных ресурсов, какие дополнительные преимущества приносит еще одна международная рамочная конвенция для Европы? Для ответа на эти вопросы мы должны, в первую очередь, рассмотреть существующий правовой режим в Европе, который применяется в отношении ресурсов пресной воды.

Специальные международные соглашения

Гидрология Европы чрезвычайно разнообразна и включает как в избытке обеспеченные водой регионы, зачастую находящиеся под давлением промышленного загрязнения и частых наводнений, так и регионы с дефицитом воды, где ведется интенсивное сельскохозяйственное производство. Кроме того, в Европе насчитывается примерно 75 трансграничных речных бассейнов и имеется более ста международных соглашений по рекам, озерам и подземным водоносным горизонтам, воды которых используются несколькими странами. Спустя десятилетия «накопленный коллективный опыт» в сфере международного сотрудничества с 1990-х годов привел к появлению многообещающего правового режима. Приведем в качестве примера коллективные усилия стран бассейнов рек Рейн и Дунай.

Когда-то печально известный, как «самый романтичный канализационный сток Европы», теперь Рейн восстанавливается после многих лет непомерного промышленного загрязнения.

⁷ Д-р Рейхарт, руководитель Экологического отдела в Центре европейской политики во Фрайбурге, Германия. Адрес эл.почты для корреспонденции: goetz.reichert@t-online.de.

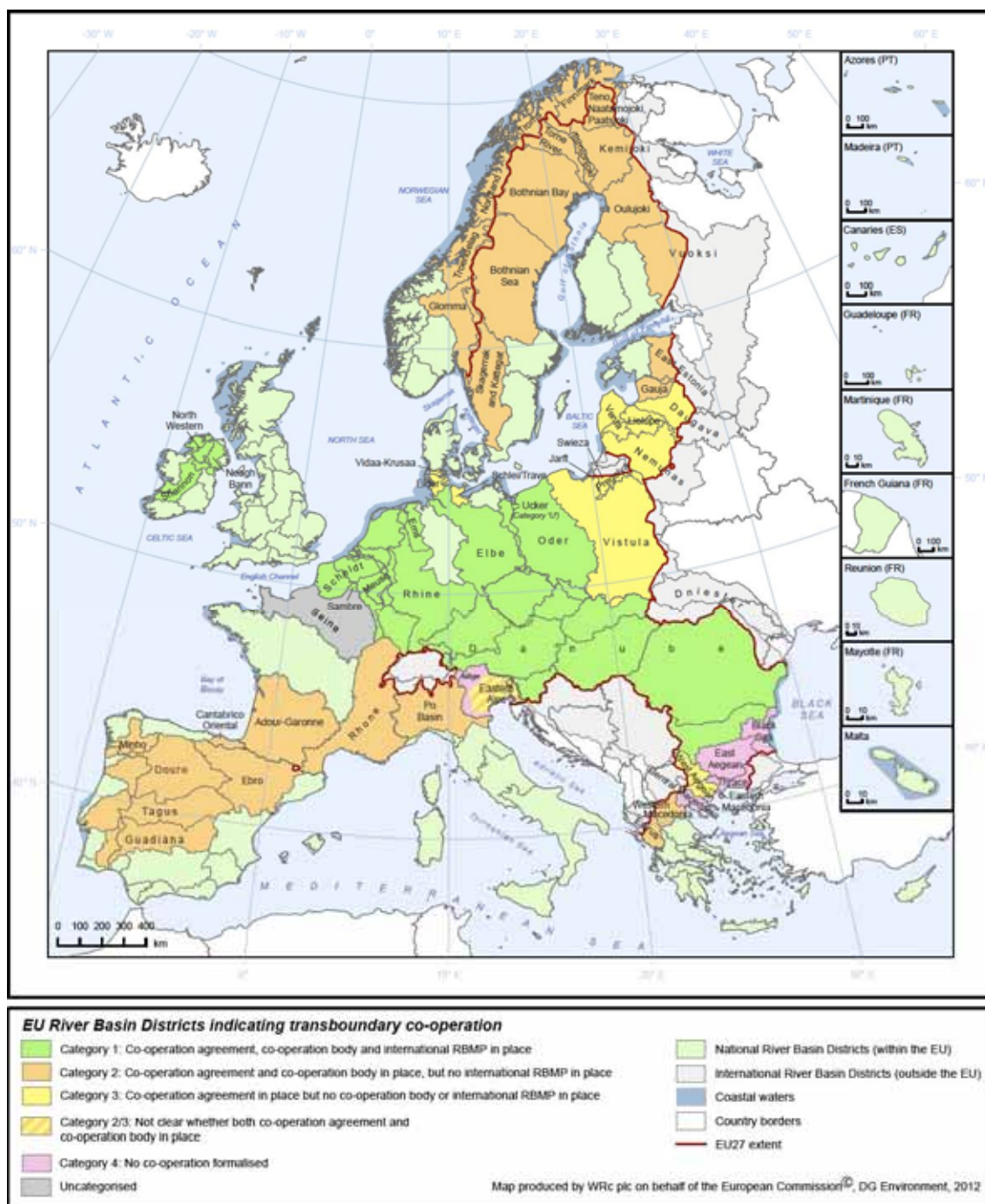


Рис. 5. Карта речных бассейновых округов ЕС, отражающих трансграничное сотрудничество

Источник: Европейская Комиссия

Недостаточно продуманные соглашения 1970-х, ожесточенные споры между странами верхнего и нижнего течения и губительный сброс в реку химикатов с химического завода фирмы «Сандос» в 1986 году, заставили Международную комиссию по защите Рейна принять более целостный, экосистемный подход, который был закреплен в Конвенции по защите Рейна 1999 года. Более того, падение «Железного занавеса» в 1989 году открыло новые возможности для международного сотрудничества, что было наиболее важно для Дуная. Конвенция о сотрудничестве в области охраны и устойчивого использования реки Дунай 1994 года формирует правовую основу сотрудничества между 14 странами бассейна и Европейским Союзом под эгидой Международной комиссии по защите реки Дунай. Сегодня режимы работы по Рейну и Дунаю являются показательными в виду наличия детальных материальных норм, четких процессуальных обязательств и прочной институциональной основы, включающей конференцию сторон, экспертные группы, работающие над техническими вопросами, и постоянный секретариат.

Водная Конвенция ЕЭК ООН 1992 г.

Материальные, процессуальные и институциональные элементы также были предусмотрены Конвенцией ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года (Водная Конвенция ЕЭК ООН), которая выступает в качестве всеобъемлющего общего соглашения. Первоначально разработанная как региональная рамочная конвенция для стран Европы и Центральной Азии под эгидой Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН), в феврале 2013 года Конвенция ЕЭК ООН была открыта для всех стран-членов Организации Объединенных Наций. В настоящее время Конвенция насчитывает 40 сторон.

Институциональные положения Конвенции ЕЭК ООН по водотокам, которые учреждают регулярные совещания сторон и постоянный секретариат, а также различные экспертные рабочие группы, позволяют этому правовому режиму играть активную роль в развитии международного водного права в Европе и за ее пределами. Вместе с Протоколом 1999 года по проблемам воды и здоровья, Протоколом 2003 года о гражданской ответственности (еще не вступившим в силу) и рядом инструментов «мягкого права», как например Типовые положения по трансграничным подземным водам (2014 г.), Конвенция ЕЭК ООН обеспечивает руководство для непрерывного укрепления международного сотрудничества в области охраны и использования трансграничных водных ресурсов. Это отражено в ряде последующих международных соглашений, как например, Конвенция по Дунаю (1994 г.), Соглашение по реке Маас (2002 г.), Бассейновое соглашение между Португалией и Испанией (1998 г.) и Конвенция по Рейну (1999 г.). Все эти инструменты предпринимают серьезную попытку адаптировать основной подход

Конвенции ЕЭК ООН к своим конкретным нуждам. Соглашения используют перечень целей и принципов, установленных Конвенцией ЕЭК ООН (например, устойчивое управление водой, принцип превентивности, принцип «платит тот, кто загрязняет»). Они также учреждают речные комиссии с серьезными задачами и полномочиями. Самое главное, все соглашения принимают «речной бассейн» за единицу управления при охране и управлении ресурсами пресной воды, включая поверхностные и подземные воды.

Водная рамочная директива ЕС

Европейский Союз также вовлечен в международное сотрудничество в области трансграничных пресных вод в Европе в рамках Конвенции ЕЭК ООН и конвенций по Дунаю, Эльбе, Одере и Рейну. С 2000 года Водная рамочная директива ЕС 2000/60/ЕС (ВРД ЕС) играет центральную роль в выполнении обязательств ЕС под эгидой международных конвенций, а также в дальнейшем развитии международного водного права. Ее цель – достичь хорошего состояния, в количественном и качественном выражении, бытовых и трансграничных пресных вод в ЕС к 2015 году. Для этого ВРД ЕС устанавливает комплексную, сложную нормативно-правовую программу, включающую постепенное удаление вредных веществ и контроль отбора пресных поверхностных и подземных вод.

ВРД ЕС придерживается бассейнового подхода и рассматривает гидрологический «речной бассейн» в качестве отправной точки. Соответствующей единицей управления является «речной бассейновый округ» (РБО), который представляет собой «территорию суши или воды, образованную одним или более речными бассейнами вместе со связанными подземными и прибрежными водами». Если трансграничные воздействия возникают на территории речного бассейна, то затронутые государства-члены ЕС должны создать «международный РБО» и координировать выполнение ВРД ЕС на основе единого Плана управления речным бассейном (ПУРБ). Речной комиссии, созданной в соответствии с международным правом, может быть поручено выполнение ВРД ЕС. Если РБО выходит за границы ЕС, то заинтересованные государства-члены ЕС должны добиваться надлежащей координации с прибрежными странами, не входящими в ЕС, для достижения целей ВРД ЕС. Это довольно сложная задача, учитывая, что 60% территории ЕС покрыто международными речными бассейнами, а 55 из имеющихся 110 РБО считаются международными. Тем не менее, в нескольких трансграничных бассейнах, таких как Дунай, Рейн и Эльба под эгидой соответствующих международных речных комиссий были приняты международные ПУРБ. Поэтому ВРД ЕС представляет собой область правового взаимодействия между водным правом ЕС и международным водным правом, тем самым, образуя центральный элемент тщательно продуманного многоуровневого режима руководства в сфере охраны и управления трансграничными ресурсами пресной воды в Европе.

Европа и Конвенция ООН по водотокам

В свете данного детально разработанного многоуровневого режима, почему Европа должна беспокоиться о вступлении в силу ВК ООН? С «глобализацией» Конвенции ЕЭК ООН этот вопрос становится еще более актуальным. Хотя оба правовых инструмента являются универсальными рамочными конвенциями, открытыми для всех государств, они выполняют разные, но дополняющие функции: ВК ООН, главным образом, закрепляет статус обычного международного водного права. Длительное противостояние в отношении взаимосвязи между принципом справедливого использования и «предотвращением нанесения значительного ущерба» ясно показывает, что ВК ООН, по своей сути, все же сосредоточена на основных противоречиях в связи с использованием трансграничных пресных вод и обеспечивает правовую основу для их сбалансированного разрешения. В то же время, Конвенция ЕЭК ООН со своими детальными положениями по материальным, процессуальным и институциональным нормам выходит далеко за рамки «общего наименьшего знаменателя» обычного права и способствует дальнейшему развитию международного водного права. Для стран, готовых реализовать интегрированное управление водой с использованием бассейнового подхода в тесном сотрудничестве с другими странами бассейна, Конвенция ЕЭК ООН служит в качестве дополнения, а не альтернативы ВК ООН.

По прошествии времени европейские страны стали осознавать – иногда пройдя через нелегкие времена – что международное сотрудничество в области охраны и управления совместно используемыми ресурсами пресной воды выгодно для всех прибрежных стран. Вот почему Европа сейчас образует крупнейший блок государств-сторон ВК ООН. Десятилетия активной работы в рамках международных форумов, таких как речные комиссии и экспертные группы, постепенно вели к развитию взаимного понимания и доверия. ВРД ЕС добавила требований к основному содержанию этой работы. С одной стороны европейские страны должны делиться своим опытом; с другой стороны, они должны иметь возможность перенимать положительный опыт других регионов. Поэтому Европа должна продолжать участвовать в глобальном обсуждении и дальнейшем развитии международного водного права. Присоединение к ВК ООН будет явно демонстрировать приверженность этому. В мире, где противоречия, вызванные водой, все еще являются причиной многих конфликтов, необходима «конституция, определяющая использование и управление ресурсами пресной воды на Земле», признанная сообществом государств. Поэтому европейские страны должны проявить интерес и присоединиться к ВК ООН.

7. Патрисия Воутерс Рассматривая китайский подход к Конвенции ООН по водотокам – время для пересмотра?⁸

Один из прибрежных соседей Китая – Вьетнам – стал 35-й страной, ратифицировавшей Конвенцию ООН по водотокам от 1997 года (ВК ООН) и способствовавшей вступлению Конвенции в силу 17 августа 2014 года. Что это значит для Китая и данного региона? Хотя Китай проголосовал против Резолюции ООН, принявшей ВК ООН в 1997 году, это не проливает свет на ситуацию в целом. Управление трансграничными водными ресурсами Китая должно рассматриваться в более широком контексте, причем как часть непрерывного процесса развития подхода Китая к международному праву.

Описание ситуации

В течение своей 5000-ти летней истории Китай накопил огромный опыт в области освоения водных ресурсов. Однако сокращение объема и ухудшение качества пресных вод Китая представляет серьезную проблему для экономического роста страны (веб-сайт «China Water Risk»). В последние годы это заставило правительство включить «воду» в число первоочередных приоритетов в ежегодных программных документах, определяющих национальные политические действия Китая. «Война против загрязнения», проводимая Премьер-министром Ли Кэцяном также привела к инициированию ряда мер, направленных на борьбу с загрязнением воды, особенно в городских районах и центрах развития (China 2014 No.1 Doc). Эти инициативы на уровне страны будут иметь серьезное воздействие на практику управления трансграничными водными ресурсами в Китае.

Находясь в верховьях примерно 40 крупных трансграничных водотоков, совместно используемых с 14 прибрежными странами, Китай принял такой подход к управлению трансграничными водными ресурсами, который соответствует его «Пяти принципам мирного сосуществования»: взаимное уважение суверенитета и территориальной целостности, не проявление взаимной агрессии, невмешательство во внутренние дела каждого, справедливость и взаимная выгода, мирное сосуществование. Каждый из этих принципов напрямую связан с ключевыми ценностями Хартии ООН. Недавно Президент Китая Кси Джинпинг напомнил о 60-й годовщине Пяти принципов и вновь подтвердил приверженность Китая

⁸ Проф. Воутерс, руководитель Китайской программы по международному водному праву в Школе права Ксяямень (Китай). Адрес эл.почты для корреспонденции: pkwoutersxiamen@hotmail.com.

YouTube 2014). Хотя он вновь подчеркнул неотъемлемую важность национального суверенитета и территориальной целостности, было добавлено, что необходимо должным образом учитывать разумные интересы других. Называя Китай «миролюбивой нацией», Президент Кси решительно возразил против любых форм гегемонии, добавив, что «Китай не может развиваться без остального мира, а мир не может развиваться без Китая».

Позиция Китая в отношении ВК ООН

Отказ Китая поддержать Резолюцию ООН, по которой принималась ВК ООН, был увязан с его подходом к международному праву. Это вытекало из контекста, в котором китайский делегат объяснил неудовлетворенность Китая текстом документа:

«Во-первых, она не отразила общее соглашение между всеми странами, а ряд государств имели большие оговорки к ее основным положениям. Во-вторых, в тексте не отражен принцип территориального суверенитета государства на водотоке. Такое государство имеет бесспорный суверенитет в отношении водотока, текущего через его территорию. Также имелось несоответствие между правами и обязанностями стран верхнего и нижнего течения. Китай не мог поддержать положения об обязательном урегулировании споров, которые противоречат принципам, установленным Хартией ООН. Китай приветствует урегулирование любых споров путем мирных переговоров. Соответственно, Китай проголосовал против проекта резолюции, к которому был приложен проект конвенции (Пресс-релиз ГА ООН, GA/9248, 1997).

Причем во время обсуждений по Конвенции, Китай выражал сильную поддержку многим нормам, которые, в итоге, были включены в ВК ООН, особенно принцип справедливого и разумного использования (6-й Комитет ГА ООН, 1996). Более того, в последнем исследовании, в котором изучается договорная практика Китая по использованию трансграничных вод, сделано предположение, что в целом, действия Китая уважают подход ВК ООН (Chenabc, et al., 2013). Однако в ходе исследования также обнаружено, что хотя Китай принимает обязательство сотрудничать (как общий руководящий принцип) и поддерживает норму справедливого и разумного использования в своих договорах, затрагивающих водные ресурсы, эти нормы зачастую выражены в общих чертах. Кроме того, механизмы трансграничного сотрудничества, предусмотренные в договорах, заключенных Китаем – процессуальные нормы, институциональные механизмы и урегулирование споров – носят неопределенный характер и сосредоточены, главным образом, на технических вопросах. К тому же, тогда как в договорной практике нет каких-либо положений о разрешении споров, обязательных или с

участием третьей стороны, такой подход согласуется с точкой зрения Китая, что разногласия должны разрешаться путем консультаций, диалога и переговоров.

Современные проблемы управления трансграничными водными ресурсами – на примере Меконга

В недавней статье в газете «Файнэншл таймс» (Кларк (Clark), 2014) отражена дилемма Китая как страны верхнего течения – как ему оставаться «хорошим соседом» на Меконге? В рамках соглашения по бассейну Меконга Китай является только партнером по диалогу, со статусом наблюдателя на заседаниях Комиссии по реке Меконг (КРМ). При этом по соглашению с КРМ, Китай обеспечивает Комиссию гидрологическими данными по своей части реки. Тем не менее, страны нижнего течения недавно заявили, что плотины в Китае стали причиной наводнений (декабрь 2013 г.) и нехватки воды (февраль 2014 г.) в нижнем течении.

Без четких процессуальных норм (как например норм, определенных в ВК ООН и Соглашении по Меконгу) китайскому обязательству сотрудничать не хватает нормативной поддержки.

Китай имеет уникальную возможность в области трансграничных вод для упрочнения своей усиливающейся роли «хорошего соседа», который стремится к «беспроблемным» решениям. Усовершенствование процессуальных норм и механизмов предотвращения споров, разработанных с учетом региональных условий, может способствовать улучшению трансграничного сотрудничества. С учетом своих огромных технических знаний и опыта Китай смог бы разработать свой собственный подход «от народа к народу» для усиления трансграничного сотрудничества.

Будущий подход Китая к трансграничным водам – необходимость в консолидации, включая рассмотрение ВК ООН как рамочного инструмента

Все меняется. Китай сейчас имеет все возможности, чтобы выработать свой подход к сотрудничеству в области трансграничных вод таким путем, который соответствует его глобальной стратегии внешней политики. ВК ООН, как многосторонний рамочный инструмент, предлагает ряд норм и процессов, которые бы Китай смог адаптировать к своим разнообразным трансграничным вопросам, чтобы продемонстрировать свою роль в качестве «хорошего соседа».

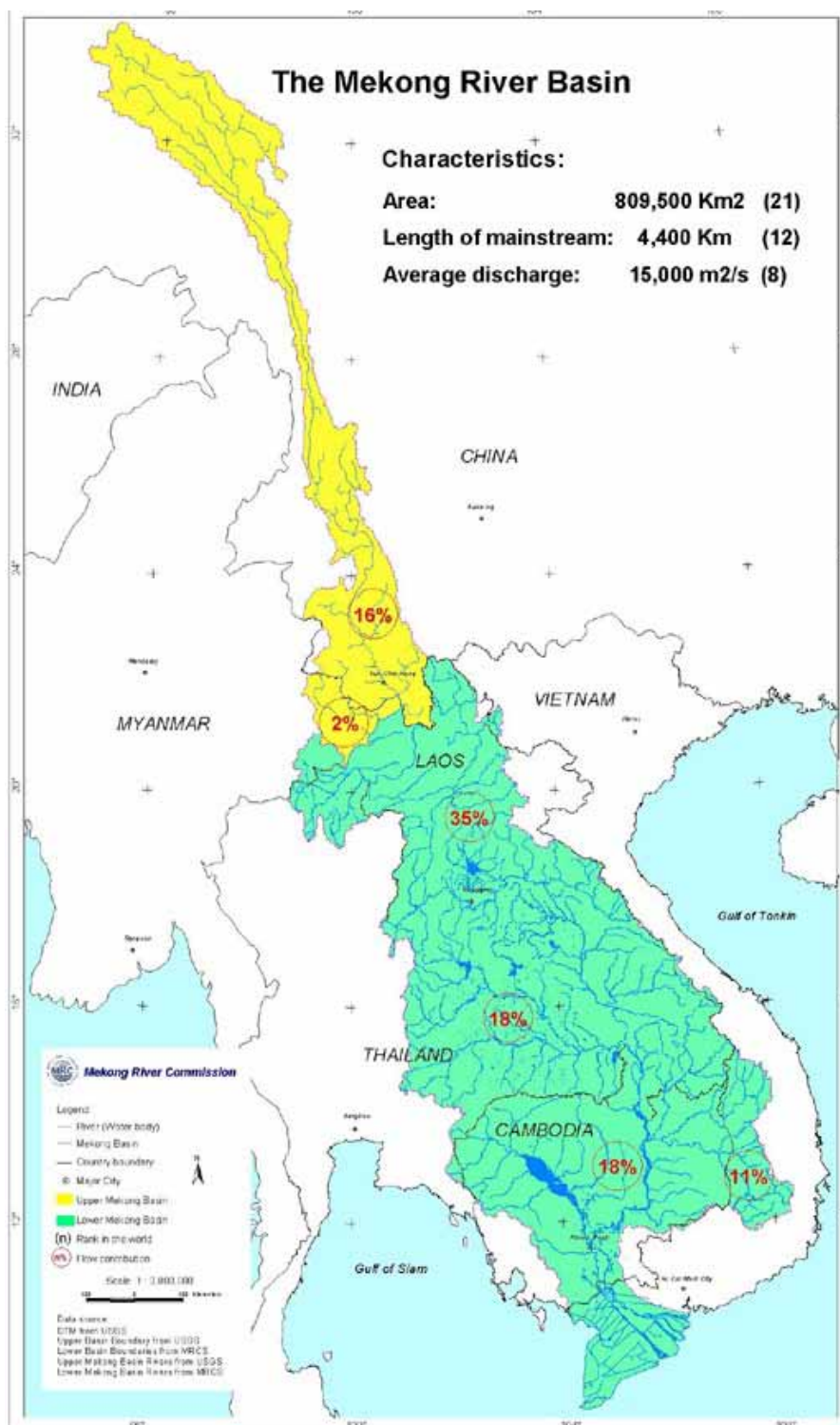


Рис. 7. Бассейн реки Меконг
 Источник: UNESCO

Включив некоторые положения и процессы, определенные в ВК ООН, в свою текущую и будущую договорную и государственную практику, Китай смог бы продвинуться в этой области. Китай, по-видимому, идет в этом направлении, что демонстрируется подписанием в 2013 году Декларации с Казахстаном, которая опирается на прошлую практику двухсторонних договоров и расширяет сферу полномочий китайско-казахской комиссии путем включения работы по водodelению.

Опираясь на ВК ООН, Китай мог бы также найти правовые подходы, которые внесут вклад в его «войну с загрязнением», в трансграничном контексте, путем введения более детальных материальных и процессуальных норм, направленных на решение проблемы загрязнения воды. В этой связи Китай мог бы черпать вдохновение из Конвенции ЕЭК ООН от 1992 года по трансграничным водотокам и озерам. Поддержка Китаем ООН (в целом), наряду с его развивающимся в настоящее время подходом к международному праву, дает возможность Китаю пересмотреть для себя руководящие принципы, предусмотренные этими двумя глобальными водными конвенциями ООН.

Усиливающаяся роль Китая в международном развитии может также способствовать укреплению его подхода к трансграничному водному сотрудничеству. Например, новая повестка дня в отношениях Китая с Индией на основе подхода «мир через развитие» (Cohen, 2014) могла бы также помочь строить отношения на базе ряда недавних соглашений по управлению трансграничными водами между двумя странами (Ramachandran and Krishnan, 2014).

Обязательства Китая в отношении охраны окружающей среды (что отражается в участии Китая в большом числе многосторонних природоохранных соглашений, таких как Рамсарская конвенция по водноболотным угодьям, Конвенция по биологическому разнообразию, Конвенция по изменению климата, Конвенция по опустыниванию) также открывают возможности для упрочнения его подхода к трансграничному водному сотрудничеству.

Осуществление «китайской мечты» является амбициозной целью. Мирное управление огромными трансграничными водными ресурсами взаимовыгодным путем для Китая и его прибрежных соседей должно быть частью этого важного начинания.

8. Габриель Экштейн о влиянии Конвенции ООН по водотокам на ресурсы подземных вод⁹

С присоединением Вьетнама к Конвенции ООН по водотокам от 1997 г. (ВК ООН), мировое сообщество сделало важный шаг вперед в направлении коллективного управления трансграничными водами. Хотя большинство специалистов и сторон ВК ООН уделяли основное внимание значению Конвенции для поверхностных вод, имеется другой критический элемент данного инструмента, который не следует упускать из виду. ВК ООН применяется к многочисленным подземным водоносным горизонтам по всему миру. Поэтому в данном очерке рассматривается сфера действия Конвенции применительно к ресурсам подземных вод, причем в контексте развития международного права по трансграничным водоносным горизонтам.

Подземные воды: скрытые сокровища

Подземные воды являются природным ресурсом, добываемым в самом большом объеме. Они обеспечивают приблизительно 45% потребностей человечества в пресной воде для ежедневного использования, включая для питья, приготовления пищи и гигиены, и 24% воды, используемой в орошаемом земледелии (Margat and van der Gun, 2013).

Не удивительно, что характер подземных вод в сильной степени трансграничный. В то время как 276 международных водотоков текут по суше, выявлено 448 подземных водоносных горизонтов и месторождений подземных вод, пересекающих международные политические границы (IGRAC, 2012). В таких местах, как Ближний Восток, Северная Африка и граница между Мексикой и США, трансграничные водоносные горизонты служат главным или единственным источником доступных пресных вод для поддержания жизни человека и окружающей среды.

Несмотря на свою значимость, трансграничные водоносные горизонты практически не учитываются при управлении трансграничными водами и при разработке соответствующих договоров. Тысячи соглашений заключены по трансграничным рекам и озерам, тогда как только небольшое количество

⁹ Профессор Г. Экштейн - сотрудник факультета права в Техасском университете А&М, директор Проекта по международному водному праву, редактор блога Проекта по международному водному праву. Адрес эл. почты для корреспонденции: gabrieleckstein@law.tamu.edu.

договоров непосредственно относится к подземным водоносным горизонтам, пересекающим международные границы. Являясь одним из немногих международных инструментов, затрагивающих этот предмет, ВК ООН признает важную роль, которую играют подземные воды в прогрессе и развитии человеческого общества, а также необходимость установления правовых норм, регулирующих использование этого «скрытого», но ценного природного ресурса.

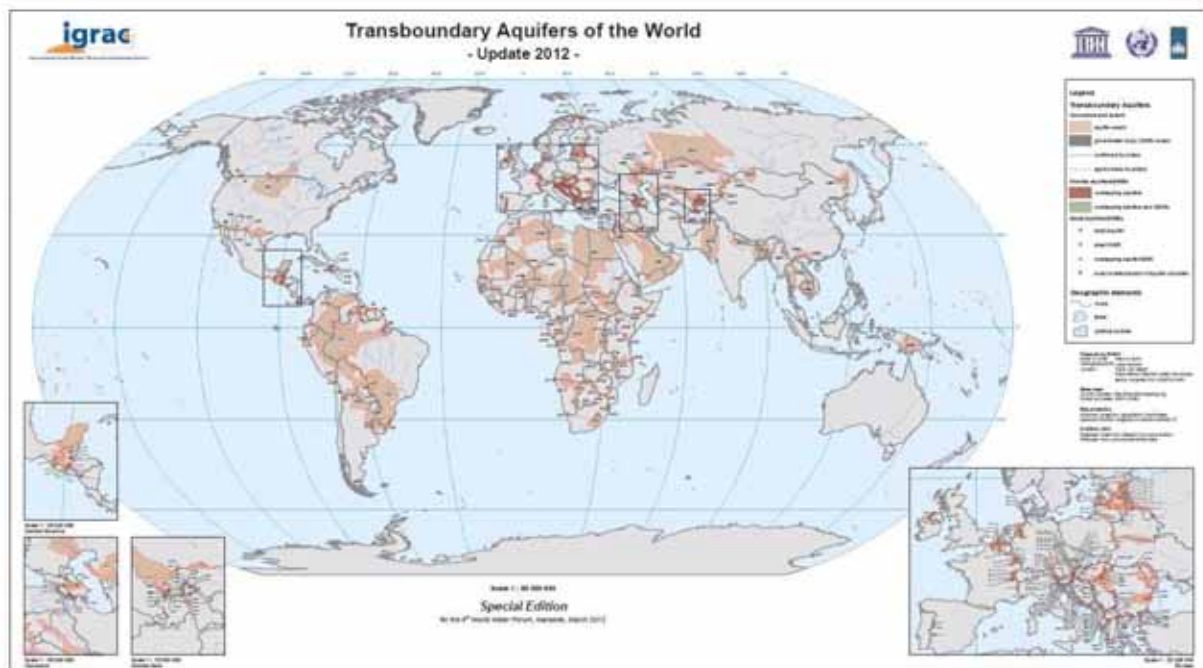


Рис. 8. Трансграничные водоносные горизонты мира – 2012 г.

Источник: Международный центр оценки ресурсов подземных вод
(International Groundwater Resources Assessment Centre)

Возможность применения ВК ООН к подземным водам

Хотя действие ВК ООН несомненно распространяется на многие ресурсы подземных вод мира, важно точно очертить, какие водоносные горизонты включены, а какие исключены из сферы действия Конвенции. ВК ООН определяет «водоток» как «систему поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющих общее окончание», а «международный водоток» как «водоток, части которого находятся в различных государствах». Тщательно анализируя эту формулировку, можно сделать ряд важных уточнений.

Чтобы отдельный водоносный горизонт относился к сфере применения ВК ООН, он должен быть частью «системы поверхностных и грунтовых вод». Использование критерия «система» в данном определении подразумевает взаимодействие между многочисленными взаимосвязанными водоемами. Эта оценка подкрепляется и дополняется языком определения, который акцентирует «физическую взаимосвязь» и «единое целое», а также характеристику «общее» применительно к окончанию. Таким образом, изолированные трансграничные водоносные горизонты – например, ископаемые подземные бассейны и водоносные пласты, подпитываемые дождевыми водами – предположительно исключены из сферы применения ВК ООН.

Заслуживает внимания тот факт, что после подготовки принципов для ВК ООН, Комиссия международного права при ООН (КМП) представила Резолюцию по артезианским трансграничным водам, в которой она рекомендовала государствам руководствоваться принципами этого документа в отношении отдельных, гидравлически изолированных трансграничных подземных вод (UNILC, 1994). Эта прогрессивная рекомендация не была включена в заключительную версию ВК ООН.

Эти два определения наводят на мысль, что Конвенция применяется там, где какая-либо часть системы имеет трансграничный характер. Таким образом, водоносный горизонт на уровне страны подпадает под действие ВК ООН, если он гидрологически связан с трансграничной рекой. Аналогично, к внутренней реке государства будут применяться положения Конвенции, если она взаимосвязана с трансграничным водоносным горизонтом. Однако этот последний сценарий может оспариваться. В своем отчете по 32-й сессии во время подготовительной работы к ВК ООН, КМП заявила, что «основное русло реки, пересекающей или образующей международную границу» является «центральной» частью водотока. В дополнение к этому посол Чуси Ямада, который служил в КМП во время подготовки проекта ВК ООН и позже в качестве Специального докладчика по Проектам статей КМП о праве трансграничных водоносных горизонтов (Проекты статей), объяснил автору в частной беседе, что во время своих обсуждений КМП, а позже ГА ООН никогда не рассматривали вопрос применения Конвенции там, где нельзя было обнаружить трансграничный характер системы у поверхностного водоема. Учитывая, что в государственной практике еще предстоит рассмотреть квалификационные требования, остается неясным, насколько широко можно их можно толковать.

Другим критерием, влияющим на возможности применения ВК ООН к определенным ресурсам подземных вод, является фраза «имеющих общее окончание». Данный критерий подразумевает, что взаимосвязанные водные ресурсы должны течь в одну конечную точку, чтобы подпадать под режим Конвенции. Однако направленный сток рек и озер обычно описывается в двух измерениях (от точки X до точки Y). В то же время, сток подземных вод определяется в трех измерениях, поскольку его движение зависит от местных геологических условий, которые могут меняться по всему водоносному пласту.

Вследствие этого, подземные воды могут течь в направлении конечной точки, которая отличается от конечной точки связанного поверхностного водоема. Более того, хотя водоносные пласты иногда заканчиваются в одной точке, например, роднике чаще всего выклинивание подземных вод из водоносного пласта происходит на протяженной географической области вдоль всей кромки водоносного пласта. Соответственно, Конвенция не применяется к водоносным пластам, которые не имеют общего окончания с гидравлически соединенными реками и озерами.

Итак, ВК ООН применяется к ресурсам подземных вод. Однако определения Конвенции сужают область ее применения до внутренних и трансграничных водоносных пластов, которые гидравлически связаны с трансграничной рекой или озером и которые имеют с ней общее окончание. Сюда также могут относиться трансграничные водоносные пласты, которые имеют гидравлическую связь с внутренним водоемом, если взаимосвязанные поверхностные и подземные воды имеют общее окончание. Все другие водоносные горизонты исключаются из режима Конвенции (Eckstein, 2005).

ВК ООН, трансграничные водоносные пласты и международное право

Хотя ВК ООН повсеместно рассматривается как кодифицирующее обычное международное право, она почти исключительно опирается на практику государств в области управления и распределения ресурсов трансграничных рек и озер. Это понятно, поскольку в сравнении опыт двух- и многостороннего взаимодействия в сфере трансграничных подземных вод весьма ограничен. Тем не менее, многие нормы, содержащиеся в ВК ООН, в равной степени (или, как минимум, схожим образом) применимы к трансграничным водоносным пластам.

Исследование 2011 года наводит на мысль, что обычные обязательства, наиболее заметные в государственной практике, включают материально-правовые обязательства справедливого и разумного использования и предотвращения нанесения значительного ущерба (Eckstein, 2011). В ходе исследования также выявлено существование признанных процессуальных обязанностей, включая: регулярный обмен данными и информацией, получение дополнительных данных и информации путем постоянного мониторинга и других соответствующих работ, а также предварительное уведомление о планируемых мерах. Последнее обязательство в значительной степени является более общим и наименее разработанным согласно процессуальным нормам, чем аналогичное обязательство, содержащееся в ВК ООН. Принципы, содержащиеся в ВК ООН, но еще не появившиеся в практике государств в отношении трансграничных водоносных пластов, включают нормы, связанные с охраной экосистем и предотвращением загрязнения, механизмами совместного управления и урегулированием споров.

Кроме того, исследование выявило концепции, относящиеся к подземным водам, которые хотя и являются разумными, но еще не развиты в практике государств, включая обязательства, связанные с охраной зон подпитки и выклинивания подземных вод.

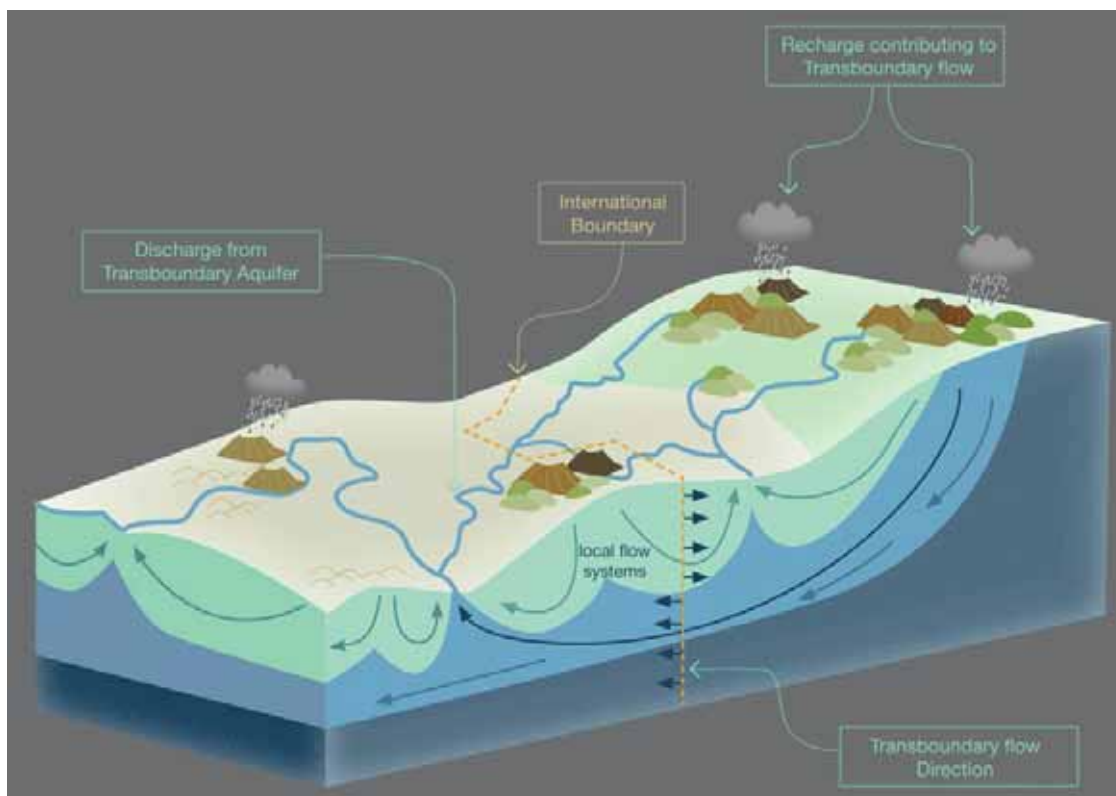


Рис. 9. Модель трансграничного водоносного пласта

Источник: Он-лайн руководство пользователя по Конвенции ООН по водотокам

В 2002 году ГА ООН поручила КМП ООН подготовить принципы права трансграничных водоносных горизонтов, опираясь на тенденции в практике государств и нормы обычного права. Итоговые проекты статей сейчас находятся на рассмотрении ГА ООН (Eckstein & Sindico, 2014). Хотя эти проекты статей были в значительной степени сформулированы на базе ВК ООН, есть ряд отличий, заслуживающих внимания. ВК ООН применяется к определенным трансграничным и некоторым внутренним водоносным пластам, как обсуждалось выше. В то же время проекты статей применяются ко всем трансграничным водоносным пластам, независимо от того, имеют ли они гидравлическую связь с любым другим водоемом (поверхностным или подземным) и к внутренним водоносным пластам, которые гидравлически связаны с трансграничным пластом. Кроме того, проекты

статей составлены специально для трансграничных водоносных пластов и включают в себя упоминание и принципы, относящиеся к охране зон подпитки и выклинивания, обеспечивающих функционирование подземных водоносных пластов, а также к мерам по мониторингу этих водоносных пластов. Если эти проекты статей станут отдельным правовым инструментом (вопрос пока не решенный), то этот документ и ВК ООН необходимо будет согласовать.

Заключение

Вступление ВК ООН в силу представляет серьезный рубеж в развитии международного водного права. Хотя возможность применения Конвенции к некоторым ресурсам подземных вод в мире может быть ограничена, ее растущее признание и выполнение знаменует расширение обязательства мирового сообщества управлять и использовать трансграничные ресурсы пресной воды на мирной и коллективной основе. Это также признает и усиливает роль трансграничных подземных вод в качестве легитимного предмета международного права.

9. Робин Штейн и Георгина Макензи о последствиях вступления в силу Конвенции ООН по водотокам для Южно-Африканских государств¹⁰

Пересмотренный Протокол о совместном использовании водотоков (Протокол) Сообщества развития Юга Африки (САДК) вступил в силу в 2003 году. Первоначальный Протокол, подписанный странами-участницами САДК в 1995 году, был уточнен, чтобы отразить положения, предусмотренные в тогда еще не вступившей в силу Конвенции ООН по водотокам от 1997 года (ВК ООН). За некоторыми немаловажными исключениями, многие положения Пересмотренного протокола перекликаются с ВК ООН. Поскольку только Южная Африка и Намибия из стран САДК ратифицировали ВК ООН, назревает вопрос: повлияет ли как-нибудь вступление в силу Конвенции ООН по водотокам на выполнение или содержание Протокола САДК, и будут ли теперь другие государства САДК заинтересованы в присоединении к Конвенции?

Различия между ВК ООН и Протоколом

Хотя многочисленные положения Протокола воспроизводят ВК ООН, есть два ключевых различия между этими инструментами:

Механизмы урегулирования споров

По Статье 7 Протокола, государства-участницы должны «пытаться урегулировать» споры в отношении выполнения, толкования или применения Протокола мирным путем. В противном случае споры должен рассматривать Трибунал САДК. В то же время, соответствующая статья в ВК ООН (Статья 33) предлагает множество вариантов урегулирования споров, включая переговоры, посредничество или примирение с участием третьей стороны, использование совместных органов, и рассмотрение дела арбитражным судом и Международным судом ООН.

¹⁰ Г-жа Штейн, Директор и юрист компании Edward Nathan Sonnenberg, Inc. в Южной Африке, со специализацией на водном праве и политике. Адрес эл.почты для корреспонденции: rstein@icon.co.za. Г-жа Макензи, помощник юриста, работает с г-жой Штейн.



Рис. 10. Страны Сообщества развития Юга Африки

Источник: Сообщество развития Юга Африки
(Southern African Development Community)

Кроме того, согласно Статье 33(3) ВК ООН, если стороны не урегулировали свой спор в течение шести месяцев, любая из сторон может в одностороннем порядке инициировать процедуры по беспристрастному установлению фактов. Соответственно требуется Комиссия по установлению фактов в составе членов, назначаемых каждой стороной, для подготовки доклада с изложением фактов и рекомендациями для справедливого решения. Хотя стороны должны рассматривать подобные факты и рекомендации в духе добросовестности, специалисты полагают, что официальное заключение не является обязательным для сторон (Rieu-Clarke & Loures, 2009). В этом смысле Комиссию можно охарактеризовать как «принудительное примирение». Данная процедура сбора фактов является одним из важных положений ВК ООН и наиболее заметным упущением в Протоколе.

Принцип «справедливого использования» против обязательства «не наносить ущерб»

Как ВК ООН, так и Протокол обязывают государства водотока использовать совместные водотоки «справедливым и разумным образом» по отношению к другим прибрежным государствам. Использование справедливым и разумным образом определяется учетом полного перечня социальных, экономических и экологических факторов, приведенных в обоих инструментах. Каждый инструмент (Статья 3(10)(а) Протокола и Статья 7(1) ВК ООН) обязывает стороны принимать «все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба другим государствам водотока». Правоотношения между этими двумя принципами представляют исключительную важность, и считается, что приоритет одного конкретного принципа над другим имеет обширные последствия (Malzbender & Earle, 2013).

В настоящее время общепризнано, что ВК ООН отдает приоритет принципу справедливого использования над обязательством не нанесения значительного ущерба, и он считается «краеугольным» камнем ВК ООН. Данная позиция явно отражена в подтверждении этого предпочтения Международным судом в деле Габчиково-Надьмарош 1997 года. В то же время, в Статье 3(10)(b) Протокола говорится, что если значительный ущерб все же нанесен другому государству водотока, ответственное государство должно принять надлежащие меры для устранения или смягчения такого ущерба с должным учетом положений Статьи 3(10)(а), включающей в себя обязательство Протокола не наносить ущерб. Поэтому некоторые интерпретировали Протокол, как отдающий предпочтение обязательству не наносить ущерб над принципом справедливого использования (Malzbender & Earle, 2013).

Хотя можно утверждать, что некоторые положения Протокола были плохо сформулированы, но два аргумента поддерживают приоритет в Протоколе обязательства не нанесения ущерба.

Несмотря на ясные ссылки на ВК ООН, в Протоколе не планировалось слепо копировать положения ВК ООН. Свидетельством этого являются подготовительные версии протокола и прочие документы, а также другие заметные различия между этими двумя инструментами. Более того, Протокол дает содержательное определение понятия «значительный ущерб», а ВК ООН не содержит такого определения. Возможно, включение этого определения в Протокол показывает, что составители намеревались приспособить объективный характер этого определения и его фактическое значение к сложному комплексу вопросов, связанных с трансграничными водными ресурсами САДК. По сути, они пытались обеспечить первенство обязательства не наносить ущерб над справедливым и разумным использованием.

Стефан Макаффри, ведущий ученый по международному водному праву, утверждает, что приоритет в Протоколе обязательства не наносить ущерб не позволяет государствам САДК осваивать или использовать совместные водотоки таким образом, который наносит значительный ущерб другим государствам водотока – даже если такое использование или освоение осуществлялось справедливым и разумным способом – если только эти другие государства не согласны с подобным использованием и освоением (McCaffrey, 2001). В то время как этот приоритет в Протоколе благоприятствует странам нижнего течения, структура ВК ООН предлагает противоположный эффект.

Присоединение к ВК ООН других стран-участниц САДК

Поскольку Протокол в значительной степени базируется на структуре ВК ООН, можно было бы ожидать, что к настоящему моменту времени больше государств САДК ратифицируют Конвенцию. Однако только Намибия и Южная Африка присоединились к ВК ООН. Колебания других государств САДК в отношении Конвенции можно объяснить двумя причинами.

Ставя под сомнение уместность ВК ООН

Статьей 3(1) гарантировано, что присоединение к ВК ООН не затрагивает существующие соглашения о водотоке и права и обязательства государств, вытекающие из этих соглашений (включая Протокол). Все, что требуется Конвенцией, это чтобы государства «рассмотрели возможность согласования таких соглашений с основными принципами» ВК ООН. Более того, Статья 33(1) отдает приоритет региональным средствам, если таковые существуют (например, Протокол), урегулирования споров. Поэтому государства САДК могут считать, что нет крайней необходимости в присоединении к ВК ООН.

Дублирование инструментов

ВК ООН специально разрабатывалась как рамочная конвенция с базовыми принципами и нормами, которые могут быть универсальны в применении и могут способствовать выработке межгосударственных соглашений по водотокам. Всегда предполагалось, что она будет дополняться более детальными соглашениями. Протокол, связанный с ВК ООН, принял аналогичный рамочный подход. Поэтому некоторые государства САДК могут рассматривать ВК ООН как дублирование Протокола и рассматривать присоединение к Конвенции излишним шагом (Rieu-Clarke, 2007).

Влияние вступления в силу ВК ООН на выполнение Протокола

Истоки ВК ООН подкрепляют одну из главных целей ВК ООН – кодифицировать и постепенно развивать обычное международное водное право (Резолюция ГА ООН 2669). Макаффри утверждает, что ВК ООН усиливает и уточняет принципы обычного международного права, регулирующего использование международных водотоков, через свой статус наиболее авторитетного изложения норм международного водного права, включая принцип справедливого и разумного использования (McCaffrey, 2001). Государства САДК, которые возражают против приоритета в Протоколе обязательства не наносить ущерб, могут воспользоваться ВК ООН для демонстрации приоритета справедливого и разумного использования в обычном международном праве. Это может вызвать разногласия между членами САДК и подорвать основополагающие принципы как ВК ООН, так и Протокола.

В то же время, государства САДК, поддерживающие приоритет обязательства Протокола не наносить ущерб, могут утверждать, что ВК ООН всего лишь кодифицирует нормативные принципы обычного международного права без определения сути и содержания установления приоритета справедливого и разумного использования над обязательством не наносить ущерб. Спорна степень, в которой ВК ООН обеспечивает практическое руководство относительно того, как этот приоритет будет служить формообразующим принципом при составлении эффективных соглашений между государствами по совместному использованию водотоков. Аналогично, члены САДК могут утверждать, что, несмотря на приоритет справедливого и разумного использования в ВК ООН, согласование Протокола и ВК ООН невозможно, пока ВК ООН не предложит лучшего руководства по обеспечению практической отдачи от ее нормативных принципов (Salman, 2001). Особенно это верно там, где возникают конкурирующие интересы в условиях гидрополитического конфликта и полного дефицита воды, которые представляют большую проблему в настоящее время для региона САДК.

Этот аргумент подкрепляется характером ВК ООН как рамочного инструмента, предназначенного для формирования структуры местных и региональных соглашений по водотокам. За счет того, что она не затрагивает существующие соглашения (Статья 3(1)) и позволяет адаптировать положения Конвенции, если того требуют местные обстоятельства (Статья 3(5)), ВК ООН может быть приспособлена к конкретным водотокам. Однако эта особенность может вызвать беспокойство у некоторых государств САДК в отношении степени, до которой государства-участники могут отходить от норм ВК ООН, и возможностей, с которыми подобные отклонения и различные толкования могут быть эффективно решены.

Заключение

Пока больше государств САДК не присоединиться к ВК ООН (что кажется маловероятным в ближайшем будущем), вступление Конвенции в силу будет иметь ограниченное влияние на Протокол. ВК ООН обеспечит руководство по толкованию тех положений Протокола, которые включают в себя нормативные принципы обычного международного права, охваченные в ВК ООН. Учитывая отсутствие конструктивного, всестороннего взаимодействия между государствами САДК и центральным агентством, отвечающим за управление и выполнение ВК ООН, маловероятно, что ВК ООН будет иметь ощутимое воздействие на Протокол до поры до времени.

10. Мария Керол о Конвенции ООН по водотокам и Южной Америке¹¹

Введение

Хотя Конвенция ООН по водотокам от 1997 года (ВК ООН) наконец-то вступила в силу, ни одно из государств Южной Америки не входит в число государств-сторон Конвенции. Только Бразилия, Чили, Уругвай и Венесуэла проголосовали за ее принятие на Генеральной Ассамблее ООН (ГА ООН), а Аргентина, Боливия, Колумбия, Эквадор, Парагвай и Перу воздержались от голосования. Парагвай и Венесуэла были единственными государствами региона, которые подписали Конвенцию, соответственно в 1997 и 1998 гг. Однако, ни одно из них не предприняло шагов для ее ратификации.

Много доводов было приведено, чтобы объяснить это вопиющее отсутствие стран Южной Америки, которые в основном отражали озабоченность стран этого региона угрозами их суверенитету над водными ресурсами, текущими через их территории. Однако это не единственный фактор, который следует учитывать при анализе позиции региона в этом вопросе.

Многосторонние договоры Южной Америки по трансграничным водам

Южноамериканские страны имеют опыт заключения международных договоров по регулированию управления совместно используемыми водотоками. Эта многолетняя традиция отдает предпочтение выполнению конкретных механизмов и норм международного водного права над более общими режимами. Хотя большинство этих соглашений является двухсторонними, есть четыре исключения:

- Договор 1969 года по бассейну реки Ла-Плата;
- Соглашение 2010 года по подземному водоносному пласту Гуарани;
- Договор о сотрудничестве 1978 года по Амазонке;
- Соглашение 1995 года, образующее трехстороннюю комиссию по бассейну реки Пилькомайо.

¹¹ Д-р Мария Керол, консультант по международному праву, имеет большой опыт работы в сфере международного водного права. Адрес эл.почты для корреспонденции: maria.querol@gmail.com.

Договор по бассейну реки Ла-Плата между Аргентиной, Боливией, Бразилией, Уругваем и Парагваем вступил в силу 14 августа 1970 года. Он выступает в качестве «зонтичного» инструмента для других более конкретных соглашений, как двухсторонних, так и многосторонних, которые были заключены по отдельным трансграничным водотокам этого бассейна. В Статье VI этого договора предусмотрена возможность для его Сторон заключать специальные, частичные, двухсторонние или многосторонние соглашения, предназначенные для развития бассейна. Соответственно Соглашение по подземному водоносному пласту Гуарани было заключено в рамках Договора по бассейну реки Ла-Плата. Таким образом, регулирование в бассейне осуществляется с помощью комплексного подхода, как с общей, так и с более специфичной точки зрения.

Трансграничные водотоки рассматриваются в регионе как совместно используемые природные ресурсы. Это было особо подчеркнуто Аргентиной и Уругваем в Положении по реке Уругвай от 1975 года и вновь подтверждено в 2010 году в деле целлюлозных фабрик (Палп Миллс), рассмотренным Международным судом. В этой связи, Аргентина в своем заявлении суду аргументировала, что «характер совместного использования реки Уругвай также вытекает из того факта, что Аргентина и Уругвай облагаются обязательствами на международном уровне. Положение по реке Уругвай от 1975 года фактически является носителем этих международных обязательств». Эти обязательства включают такие нормы, как ненанесения значительного ущерба, справедливое и разумное использование и предварительное уведомление. Важно помнить, что данные общие нормы применяются только к использованию и охране разделяемых природных ресурсов, пока государства, совместно использующие эти ресурсы, не начнут осуществлять более конкретный договорной режим. Аргентина, в свою очередь, также заявила, что хотя Положение по реке Уругвай было заключено за 22 года до принятия Генеральной Ассамблеей ООН Конвенции по водотокам, «это Положение предусматривает создание более строгой системы сотрудничества, чем это заложено в Конвенции».

Договор о сотрудничестве по Амазонке был принят Боливией, Бразилией, Колумбией, Эквадором, Перу, Суринамом и Венесуэлой с целью обеспечения справедливых и взаимовыгодных результатов деятельности на территории Амазонки в пределах границ этих государств. Договор вступил в силу 12 августа 1980 г. Правило не наносить ущерб и принцип разумного и справедливого использования закреплены в Статье I данного договора. Правило не наносить ущерб также неявно выражено в Статье XVI, так как в ней предусматривается, что решения и обязательства, принимаемые государствами-сторонами договора не должны наносить ущерб проектам и работам, выполняемым на их природных территориях в соответствии с международным правом. Кроме того, Статья V прописывает рациональное использование водных ресурсов системы Амазонки. Периодический обмен информацией между всеми сторонами также предусматривается в Статьях I, VII и XI.



Рис. 11. Международные бассейны Южной Америки

Благодаря поправке к Статье XXII была создана Организация по выполнению Договора о сотрудничестве по Амазонке с целью дальнейшего укрепления и обеспечения эффективного выполнения целей Договора. Существование международного органа, непосредственно регулируемого публичным международным правом, без сомнения способствует реализации проектов и может обеспечить руководство по рациональному использованию и устойчивому управлению разделяемыми водными ресурсами региона Амазонки.

Хотя Договор о сотрудничестве по Амазонке не предусматривает механизм урегулирования споров, стороны-государства могут договориться о направлении своих споров в арбитражный суд или постоянный юридический орган, такой как Международный суд ООН. Они также могут использовать политические методы урегулирования споров, например посредничество или добрые услуги. В любом случае, государства всегда связаны общепринятым обязательством вести переговоры для нахождения решения своего спора в духе доброй воли.

Управление трансграничными водами в Южной Америке

В отличие от практики других регионов мира, обсуждения по совместно используемым водным ресурсам Южной Америки чаще всего проходят в атмосфере сердечности. Хотя между государствами происходит обмен информацией, необходимые данные могут быть разбросаны по разным организациям, что сильно затрудняет сбор информации. Что касается урегулирования споров, Южно-Американские страны разрешают свои вопросы путем прямых переговоров, а в некоторых случаях, например как между Аргентиной и Уругваем, через Международный суд. В то время как был достигнут прогресс в сфере сотрудничества и знаний об управлении совместно используемыми поверхностными водами, дело обстоит хуже в отношении разделяемых подземных вод. Первый прогрессивный шаг был сделан в отношении водоносного пласта Гуарани. Однако необходимы углубленные знания, чтобы получить более полный сценарий всех возможных последствий человеческой деятельности для трансграничных подземных вод.

На данный момент, государства Южной Америки, по-видимому, не имеют прямой заинтересованности в универсальном рамочном договоре, регулирующем управление трансграничными водами. Они предпочитают и дальше полагаться на существующие двух- и многосторонние соглашения и на подходящие нормы обычного права при отсутствии подобных договоров. Они даже обращаются к международным организациям за помощью в выполнении своего предпочтительного режима управления в случае бассейна Амазонки и через рамочное соглашение по бассейну реки Ла-Плата.

Это не означает, что ВК ООН не представляет ценности для Южной Америки. В той мере, в какой Конвенция закрепляет общие международные правила, ее нормы являются обязательными для всех государств международного сообщества, включая страны Южной Америки. Кроме того, вступление в силу ВК ООН может способствовать выработке новых норм обычного права в тех сферах, которые еще не охвачены существующими региональными договорами и может оказать сильное влияние при толковании этих отдельных договоров.

11. Ричард Пейсли и Тейлор Хеншоу о Конвенции ООН по водотокам 1997 года с позиции Североамериканского региона¹²

Введение

Страны Северной Америки – Канада, Мексика и США – совместно используют огромное число международных водосборных бассейнов и трансграничных подземных водоносных горизонтов, которые составляют 16% от трансграничных речных бассейнов мира. Эти три страны заключили различные двухсторонние соглашения со своими соседями по управлению и распределению трансграничных вод. Однако, хотя каждая из этих стран проголосовала в пользу Конвенции ООН по водотокам (ВК ООН), когда она рассматривалась на Генеральной Ассамблее ООН, ни одна из них не ратифицировала этот инструмент. В данном очерке планируется критически рассмотреть факт отсутствия этих трех стран в реестре ратифицировавших ВК ООН и проанализировать, будет ли ратификация и выполнение ВК ООН в интересах отдельных или всех трех стран.

Восприятие

Эти три страны, по-видимому, не сильно торопятся ратифицировать и выполнять ВК ООН. Это может объясняться мнением, что их международными водосборными бассейнами можно хорошо управлять и без ВК ООН: имеются устоявшиеся двухсторонние организации, которые занимаются различными аспектами сбережения и управления международными водосборными бассейнами в Северной Америке.

Наиболее заметными среди этих механизмов является Международная совместная комиссия (МСК) Канады и США и Международная пограничная водохозяйственная комиссия (МПВК) Мексики и США. История и практика МСК и МПВК дают огромный материал для обзора, который выходит за рамки данного очерка. Тем не менее, следует отметить некоторые вызовы, стоящие перед этими двумя комиссиями, а именно:

¹² Ричард Пейсли и Тейлор Хеншоу, Глобальная инициатива по управлению трансграничными международными водами при Университете Британской Колумбии в Ванкувере (Канада). Г-н Пейсли директор этой Инициативы. Адрес эл.почты для корреспонденции: rpaisley@internationalwatersgovernance.com.

- управление значительными рисками для качества и объема воды;
- увязка пограничных вопросов окружающей среды с двухсторонними торговыми и прочими соглашениями;
- новые факторы стресса для общественного здравоохранения и экономики стран;
- изменения вследствие роста населения и индустриализации;
- повышение спроса на совместно используемые ресурсы;
- расширение участия общественности и коренного населения в процессах принятия решений
- повышение значимости нетрадиционных видов водопользования, таких как экологические попуски;
- настоятельная необходимость создания экосистемных и активных адаптивных подходов управления ресурсами.

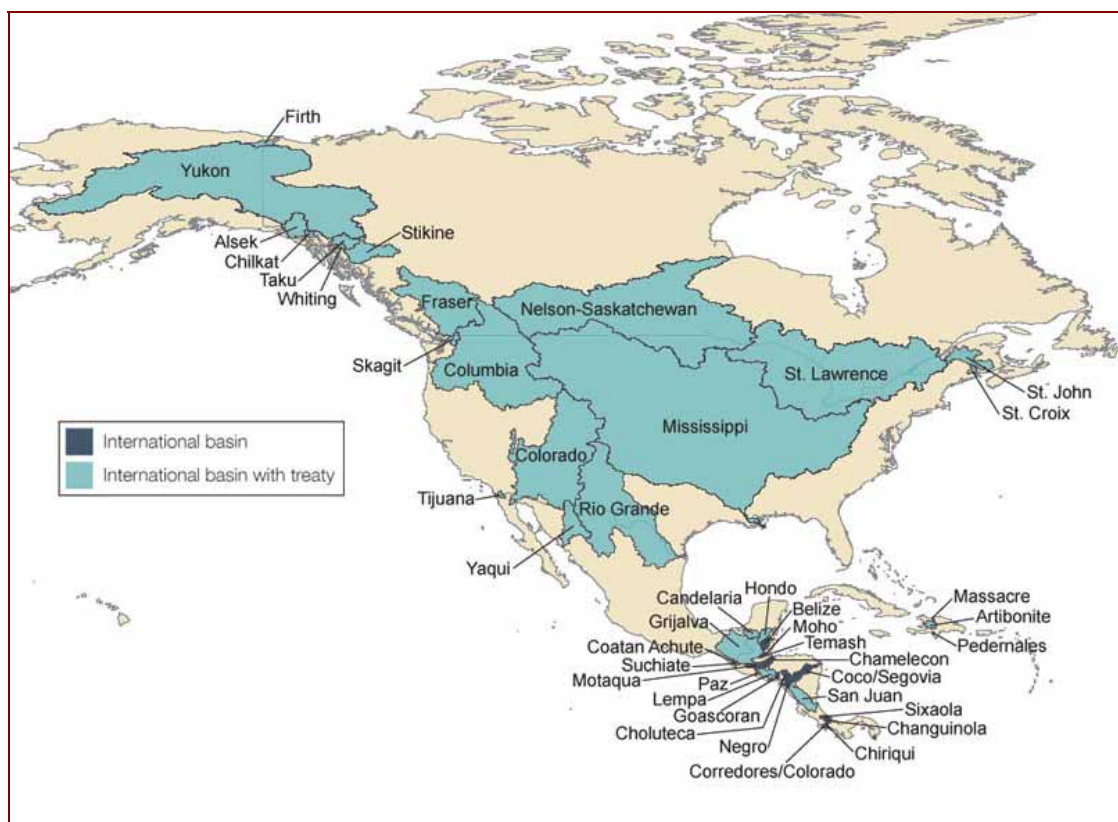


Рис. 11. Бассейны трансграничных водотоков Северной Америки

Источник: Онлайн руководство пользователя по Конвенции ООН по водотокам
(UN Watercourses Convention Online Users Guide)

Кроме того, в обеих комиссиях произошли изменения в их составе, с увеличением влияния экологов, сторонников экономической, социальной справедливости и устойчивого развития. Таким образом, ратификация и выполнение ВК ООН может помочь в укреплении роли как МСК, так и МПВК за счет усиления акцента и ориентации на более устойчивое сбережение и управление трансграничными водами и связанными ресурсами во всех трех странах.

Основные возражения

Имеются ли у Канады, Мексики и США серьезные возражения против ВК ООН и насколько они серьезны, остается неизвестным. Это может объясняться тем, что подобные возражения маскируются под тем фактом, что все три страны были в числе не только тех 103 стран, которые проголосовали за ВК ООН, но и 38 стран, которые официально поддерживали разработку ВК ООН.

Поразмыслив, можно найти различные причины того, почему все три страны не сильно обеспокоены ратификацией и выполнением ВК ООН. В этом смысле показателен пример Мексики. С одной стороны, Мексика, вероятно, выступает за ВК ООН, частично, поскольку Конвенция обеспечивает основу для сотрудничества в области мер по охране, сокращению и борьбе с загрязнением, в том числе поступающим с территории США, что является острым вопросом для мексиканцев. С другой стороны, подземные воды исключительно важны для Мексики, где многие уверены, что сбережение и управление совместно используемыми трансграничными водоносными горизонтами требует другого международного правового режима по сравнению с тем, который предусмотрен в ВК ООН. Строго говоря, Мексика может быть не настроена ратифицировать и выполнять ВК ООН, пока не будет внесено большей ясности в отношении взаимосвязи между ВК ООН и разрабатываемыми проектами статей о праве трансграничных водоносных горизонтов. По мнению Стефана Макаффри (McCaffrey, 2009), до подобной ясности, к сожалению, может быть очень далеко и:

принципиально будет зависеть от устранения дублирования в физическом предмете регулирования в проекте статей и Конвенции, а также исключения понятия «суверенитета» над совместно используемыми подземными водами, которого не должно быть ни в одном наборе правил, определяющих использование, охрану и управление разделяемыми ресурсами пресной воды.

Конституциональная политика

На политическом уровне ратификация и выполнение международных договоров становится все более проблематичным во всех трех странах.

В Канаде ведение переговоров, подписание и ратификация международных договоров контролируется исполнительной ветвью федерального правительства. Однако многие международные договора, такие как ВК ООН, касаются вопросов, которые подпадают под сферу юрисдикции провинций в соответствии с разделением полномочий в Канаде между федеральным правительством, властями провинций и коренными жителями Канады (разделы 91, 92, 92А и 35 Конституции Канады). Кроме того, по мнению Почетного профессора экономики и лесоводства из Университета Британской Колумбии Питера Пирса (Pearse, 1994):

Во время обсуждений управления водой в Канаде периодически поднимается вопрос: «Какова роль федерального правительства?». Посторонний может наивно подумать, что это просто конституционный вопрос. Однако даже хороший специалист по конституционному праву не может дать твердого ответа. В некоторой степени это политический вопрос – «В чем, по мнению федерального правительства, заключается его роль на данный момент?» Она меняется.

На практике это означает, что ратификация и выполнение ВК ООН в Канаде, вероятно, запустит трудные и тяжелые переговоры в правительстве по финансовым и прочим вопросам между федеральным, провинциальным уровнем и коренными народами Канады. Аналогичная ситуация возникла, когда к Канаде обратились за ратификацией и выполнением Конвенции Эспо об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.

В США правовая ситуация в отношении международных договоров несколько другая, но возможно даже более сложная. По конституционному праву Соединенных Штатов международный «договор» – это соглашение, которое получило «совет и согласие» двух третей голосов сената США и было ратифицировано Президентом (Kirgis, 1997). На практике, учитывая растущую политическую поляризацию внутри сената США, получение двух третей голосов членов сената по любому многостороннему договору, включая ВК ООН, будет чрезвычайно сложным.

Мексика намного ближе к Канаде по конституционному устройству, чем к США, поскольку по конституции Мексика распределяет отдельные и

исключительные сферы полномочий штатам/провинциям и федеральному правительству. Международные договоры должны соответствовать Конституции Мексики, чтобы быть действительными. Однако многие международные договора охватывают предметы, которые в Мексике подпадают под исключительную власть штатов/провинций. Похоже на практике это означает, что Мексике может потребоваться ввести внутреннее законодательство, для преобразования обязательств международных договоров в осуществимое внутригосударственное право, что может потребовать много времени и средств.

Сторонники

Другая причина, почему ВК ООН еще не ратифицирована и не выполняется в Канаде, Мексике и США заключается в небольшом количестве ее сторонников на политическом уровне во всех трех странах. Это резонирует с наблюдением Николо Макиавелли:

нет дела, коего устройство было бы труднее, ведение опаснее, а успех сомнительнее, нежели замена старых порядков новыми. Кто бы ни выступал с подобным начинанием, его ожидает враждебность тех, кому выгодны старые порядки, и холодность тех, кому выгодны новые. Холодность же эта объясняется отчасти страхом перед противником, на чьей стороне — законы; отчасти недоверчивостью людей, которые на самом деле не верят в новое, пока оно не закреплено продолжительным опытом.

Обоснование ВК ООН в Северной Америке

Несмотря на явные препятствия, приведенные выше, имеются, как минимум, три убедительные причины, почему Канада, Мексика и США должны немедленно ратифицировать и начать выполнение ВК ООН. Во-первых, ратификация и выполнение донесут сильную и важную идею до каждого и до мирового сообщества в целом, что суверенные государства имеют важные права и обязательства в отношении трансграничных ресурсов пресной воды.

Во-вторых, тот факт, что Канада и США являются государствами как верхнего, так и нижнего течения по отношению друг к другу, а США является государством верхнего течения по отношению к Мексике, в особенности поможет развеять любые давнишние заблуждения, что ВК ООН может быть смещена в пользу государств нижнего или верхнего течения.

В-третьих, поддержка Конвенции со стороны Канады, Мексики и Америки не может быть более своевременной, учитывая, как мировое сообщество в настоящее время борется с суровыми реалиями изменения климата и дефицита воды.

Ратификация и выполнение ВК ООН в Северной Америке также продемонстрирует широкое признание практики, заложенной Конвенцией, как представляющей обычное международное право. В свою очередь это может поднять ВК ООН в различных политических повестках дня и способствовать достижению более стабильной платформы для сотрудничества в сфере трансграничных вод на глобальном уровне.

12. Салман М.А. Салман и Габриель Экштейн: заключительное слово о последствиях вступления в силу Конвенции ООН по водотокам¹³

В представленных в данном сборнике очерках обсуждались и анализировались различные перспективы и толкования Конвенции ООН по водотокам, предлагая вниманию читателя разные и порою противоречивые взгляды и суждения о принципах, заложенных в Конвенции. Фактически, многие из этих разногласий возникли на ранних этапах работы Комиссии ООН по международному праву (КМП) над проектом Конвенции, которая началась в 1971 году и продолжилась вплоть до ее завершения в 1994 году. Эти разногласия также доминировали на двух заседаниях Шестого Комитета ООН, созванного в качестве Рабочей группы полного состава в 1996 и 1997 гг., а также на заседании Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН) 21 мая 1997 года, на котором была одобрена Конвенция. Таким образом, история Конвенции в течении последних сорока четырех лет была довольно бурной и беспокойной.

Как видно с позиции Южной Африки и бассейна Нила, одни из наиболее бурных споров идут вокруг взаимосвязи между принципом справедливого и разумного использования и обязательством ненанесения значительного ущерба между прибрежными странами верхнего и нижнего течения. Как показано в очерках, этот вопрос остается в фокусе споров, несмотря на усилия по прояснению этого вопроса во время заседаний Шестого Комитета и ГА ООН и посредством толкований и уточнений Международным судом ООН в делах Габчиково-Надьмарош и целлюлозных фабрик (Палп Миллс). Ряд прибрежных стран нижнего течения все еще рассматривают Конвенцию как настроенную в пользу прибрежных стран верхнего течения, поскольку она отдает приоритет принципу справедливого и разумного использования над обязательством предотвращения ущерба. И наоборот, многие прибрежные страны верхнего течения все еще считают, что Конвенция благоприятствует странам нижнего течения в виду отдельного упоминания в ней обязательства не наносить ущерб. Примечательно, что три страны, которые проголосовали против Конвенции (Бурунди, Китай и Турция) и многие из тех стран, которые воздержались, например Боливия, Эфиопия, Мали и

¹³ Д-р Салман, ученый и консультант по водному праву и политике, ответственный редактор раздела «Международное водное право» в серии публикаций Brill Research Perspectives. До 2009 года ведущий советник Всемирного банка по водному праву. Адрес эл. почты для корреспонденции: SalmanMASalman@gmail.com. Профессор Экштейн - сотрудник факультета права в Техасском университете A&M, директор Проекта по международному водному праву, редактор блога Проекта по международному водному праву. Адрес эл. почты для корреспонденции: gabrieleckstein@law.tamu.edu.

Танзания, в основном являются государствами верхнего течения. С другой стороны, ряд стран нижнего течения, например, Египет и Пакистан, и те страны, которые являются странами как верхнего, так и нижнего течения, включая Францию и Перу, также воздержались, озабоченные тем, что Конвенция поддерживает страны верхнего течения, поскольку она подчиняет правило не наносить ущерб принципу справедливого и разумного использования. Из всех этих стран только Франция теперь является стороной Конвенции.

Хотя страны САДК ввели поправки в Протокол по совместно используемым водотокам в 2000 году, чтобы согласовать его с Конвенцией, они попытались сохранить равенство между этими двумя принципами, подчиняя каждый другому, тем самым, оставляя фактическую взаимосвязь открытой и нерешенной. Те же опасения, по-видимому, остаются основной причиной нежелания стран Юга Африки присоединиться к Конвенции.

Это верно, что Конвенция фактически подчиняет обязательство не наносить ущерб принципу справедливого и разумного использования. Однако это ни в коем случае не должно использоваться для индикации предпочтения прибрежным странам верхнего течения. Данный принцип предоставляет каждому прибрежному государству справедливую долю использования, исходя, по крайней мере, теоретически, из некоторых объективных и широко признанных принципов, относящихся к Хельсинским правилам 1966 года. Международный суд ООН, помимо укрепления и детальной проработки принципа справедливого и разумного использования, подтвердил в деле Габчиково равенство всех прибрежных государств в использованиях водотока и исключение любой привилегии одного прибрежного государства по отношению к другим. Международный суд отметил, что современное развитие международного права усилило этот принцип для несудоходных видов использования международных водотоков, «что демонстрируется принятием Конвенции 21 мая 1997 года о праве несудоходных видов использования международных водотоков Генеральной Ассамблеей ООН». Международный суд вновь подтвердил это в 2010 году в деле целлюлозных фабрик.

Взаимодействие Конвенции с существующими соглашениями, по-видимому, является другим вопросом, вызывающим опасения у некоторых государств, как было отмечено с позиции Южной и Северной Америки, Южной Африки и, в некоторой степени, Центральной Азии. В Статье 3 Конвенции подтверждается, что она не затрагивает права или обязательства государств водотока, вытекающие из уже действующих соглашений. Однако в ней говорится, что стороны могут, при необходимости, рассмотреть согласование таких соглашений с основными принципами Конвенции. Некоторые прибрежные государства, имеющие двухсторонние или региональные соглашения, по-видимому, считают, что подобная формулировка в отношении согласования вызывает ослабление предыдущих соглашений, если не пренебрежение ими. В свою очередь, прибрежные страны, не участвующие в имеющихся локальных или региональных

соглашениях, критикуют Конвенцию за то, что она не подчиняет существующие соглашения положениям Конвенции и не предусматривает обязательное включение всех прибрежных государств в подобные соглашения. Обе точки зрения неправильно истолковывают Конвенцию. При внимательном прочтении обнаруживается, что Конвенция признает, как юридическую силу действующих соглашений, так и права прибрежных государств совместно используемого водотока, которые не являются сторонами подобных локальных и региональных соглашений. Это толкование описано в очерке, в котором обсуждаются европейские перспективы и признается взаимодополняющий характер общего рамочного инструмента, подобного Конвенции, и более специализированных двухсторонних и региональных соглашений.

Третий спорный вопрос, который занимает заметное место в очерках, описывающих позиции Китая и Южной Азии и предполагающих перспективы в Южной Америке, относится к положениям Конвенции по урегулированию споров. В то время как некоторые государства, подобные Пакистану, считают, что эти положения слишком слабые, поскольку они не предусматривают обязательный механизм, другие государства, такие как Китай, интерпретируют процедуры установления фактов как обязательные и утверждают, что подобный подход затрагивает их суверенное право выбирать свой собственный подход для урегулирования споров. В действительности, Статья 33 Конвенции предлагает сторонам ряд методов для урегулирования споров. В то же время единственный предусматриваемый обязательный процесс – это беспристрастное установление фактов и требования рассматривать доклад Комиссии по установлению фактов в духе добросовестности. Таким образом, хотя Конвенция предусматривает основной механизм для подтверждения фактов спора, она оставляет конкретный метод для урегулирования споров на усмотрение сторон. Принимая во внимание, что Конвенция является рамочным договором, это достаточно разумный подход, в котором учтены обе точки зрения.

Четвертый вопрос касается возможности применения Конвенции к подземным водам. Как объясняется в очерках по Южной Азии и Северной Америке, некоторые страны, такие, как Мексика и Пакистан, сомневаются, что режим Конвенции должен распространяться на подземные воды. Беспокойство возникает частично вследствие неточной информации на национальном уровне о подземных водоносных пластах в пограничных районах и степени, в которой Конвенция может полностью охватить проблемы, связанные с подземными водами, которые часто отличаются от проблем, затрагивающих поверхностные воды. Тем не менее, Конвенция обеспечивает механизмы для развития знаний о гидравлически взаимосвязанных водных ресурсах, включая обязательства сотрудничать (Ст.8) и обмениваться информацией (Ст.9) и даже генерировать новые знания (Ст.9). Более того, было бы нелогично налагать режим Конвенции на водные ресурсы, чья связь с трансграничным водотоком все еще не ясна. Тем не менее, с появлением Проектов статей по трансграничным водоносным горизонтам,

которые содержат ряд примечательных положений, объяснимо желание стран прояснить, как Конвенция рассматривает вопросы подземных вод. Вместе с тем, данный вопрос следует формулировать больше как вопрос, требующий разрешения, а не спорный предмет, препятствующий ратификации Конвенции.

Несмотря на региональные и предметно-специальные вызовы и опасения, есть явное общее мнение, что трансграничными водными ресурсами следует управлять на основе сотрудничества и равенства всех прибрежных стран при использовании разделяемых водотоков. Помимо этих основных норм международного права, имеется ряд дополнительных преимуществ для стран, ратифицировавших Конвенцию. Прежде всего, это успокоение и уверенность, зная, что прибрежные соседи действуют на основе тех же основополагающих норм.

Например, в соответствии с Конвенцией, все прибрежные государства – независимо от того, находятся ли они в верхнем или нижнем течении – должны соблюдать детальные процедуры уведомления до начала действий, которые могут повлиять на международный водоток. Конвенция не предоставляет право вето для какого-либо прибрежного государства, а скорее требует взаимодействия и информирования в соответствии с основополагающими принципами международного права. Таким образом, прибрежным государствам не позволено предпринимать односторонние действия, кроме того, они поощряются на сотрудничество различными способами, включая уведомление.

Процедуры уведомления также могут принести пользу государствам в той мере, в которой они предлагают больше определенности, уверенности и положительных моментов различным международным, региональным и национальным финансовым организациям в отношении финансирования проектов, влияющих на международные водотоки. Такие агентства, как региональные банки развития и государственные агентства развития, которым, как правило, не хватает подобных процедур, теперь имеют глобальный инструмент, на который можно опереться при официальном уведомлении и обработке проектов.

В конечном счете, как предложено в очерке Макаффри, наибольшая ценность Конвенции заключена в ее статусе авторитетного изложения обычного международного водного права и рамочного документа, в рамках которого могут создаваться и толковаться более специализированные двухсторонние и региональные соглашения. Фактически, ГА ООН сама использовала термин «кодификация», когда она поручала подготовить проект конвенции ее правовому органу – КМП ООН.

Таким образом, вступление в силу Конвенции представляет расширение обязательства международного сообщества по управлению и использованию трансграничных ресурсов пресной воды мирным и коллективным образом. Кроме того, вступление в силу будет, вероятно, иметь стремительно растущее влияние в виде создания стимула для других государств присоединиться к Конвенции, как

это было в случае с другими договорами, поскольку мало государств захотели бы остаться «за бортом».

Пограничные пресные воды длительное время оставались одним из немногих трансграничных природных ресурсов, не имеющих глобального рамочного договора. С Конвенцией ООН по водотокам теперь ресурсы пресной воды этим не выделяются. На самом деле, началась новая глава международного сотрудничества по использованию и управлению этими ресурсами.

Использованная литература

- Agreement (with Annexes) between the United Arab Republic and the Republic of Sudan for the full utilization of the Nile waters. Signed at Cairo, on 8 November 1959; Came into force on 22 November 1959. At http://internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/uar_sudan.html.
- Agreement constituting the Trilateral Commission of the Pilcomayo River Basin. Done in La Paz, Bolivia, 2 September 1995. At <http://faolex.fao.org/docs/pdf/mul16756.pdf>.
- Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin. Done 5 April 1995. At <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/policies/agreement-Apr95.pdf>.
- Agreement on the Guaraní Aquifer. Done in San Juan, Argentina, on 2 August 2010. At <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/pdfs/repartidos/senado/S2012030486-00.pdf>.
- Chenabc, Huiping, Rieu-Clarke, Alistair & Wouters, Patricia, Exploring China's transboundary water treaty practice through the prism of the UN Watercourses Convention, Water International Volume 38, Issue 2, 2013. At <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02508060.2013.782134#.U-tj-9JH4rV>.
- China Water Risk website: Big Picture. At <http://chinawaterrisk.org/big-picture/>.
- China 2014 No.1 Doc: Arable Land, Food & Water. At <http://chinawaterrisk.org/notices/2014-no-1-doc-arable-land-food-and-water/>.
- Clark, Pilita, Troubled waters: the Mekong River crisis, Financial Times Magazine, 18 July 2014. At <http://www.ft.com/intl/cms/s/2/1add7210-0d3d-11e4-bcb2-00144feabdc0.html#slide0>.
- Cohen, David, Xi Woos Modi With 'Peace Through Development' Approach, China Brief, Vol. 14(14), 17 July 2014. At http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=42638&tx_ttnews%5BbackPid%5D=25&cHash=beaecb4bbb6a9cfe5f146629dc8c0d97#.U-tmHdJH4rW.
- Commonwealth of Independent States Agreement on Transboundary Waters (1998). At http://internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/1998_Commonwealth_of_Independent_States_Agreement_on_Transboundary_Waters-Russian.pdf.
- Constitution of Canada. At <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/>.
- Constitution of Mexico. At http://www.oas.org/juridico/mla/en/mex/en_mex-int-text-const.pdf.
- Constitution of the United States. At <http://constitutioncenter.org/constitution/full-text>.
- Convenio sobre cooperación para la protección y el aprovechamiento sostenible de las aguas de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas, done in Albufeira, Portugal 30 November 1998. At <http://faolex.fao.org/docs/texts/bi-22759.doc>.
- Convention on Biological Diversity, in force 29 December 1993. At <http://www.cbd.int/>.
- Convention on Cooperation for the Protection and Sustainable Use of the Danube River, in force 22 October 1998
- Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention), signed in 1991, in force on 10 September 1997. At <http://www.unece.org/env/eia/eia.html>.
- Convention on the Protection of the Rhine, signed 12 April 1999. At http://www.iksr.org/fileadmin/user_upload/Dokumente_en/Convention_on_the_Protection_of_the_Rhine_12.04.99-EN_01.pdf.

- Convention on Wetlands of International Importance (Ramsar Convention), in force 21 December 1975. At http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-home/main/ramsar/1_4000_0.
- Decision of the Neutral Expert on the Baglihar Case (2007). At <http://siteresources.worldbank.org/SOUTHASIAEXT/Resources/223546-1171996340255/BagliharSummary.pdf>.
- Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy. At <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02000L0060-20140101&qid=1405346941270&from=EN>.
- Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers, in Official Records of the General Assembly, Sixty-third Session, Supplement No. 10 (A/63/10), 2008. At http://internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/Draft_articles_on_the_Law_of_Transboundary_Aquifers-2008.pdf.
- Eckstein, Gabriel, Managing Buried Treasure Across Frontiers: The International Law of Transboundary Aquifers, *Water International*, Vol. 36, No. 5, pp. 573-583 (September 2011). At <http://ssrn.com/abstract=1924469>.
- Eckstein, Gabriel, A Hydrogeological Perspective of the Status of Ground Water Resources Under the UN Watercourse Convention, *Columbia Journal of Environmental Law*, Vol. 30, pp. 525-564 (2005). At <http://ssrn.com/abstract=899142>.
- Eckstein, Gabriel, "Development of International Water Law and the UN Watercourse Convention," in *Hydropolitics in the Developing World: A Southern African Perspective*, pp. 81-96 (Turton & Henwood, Eds.) (2002), available at <http://internationalwaterlaw.org/bibliography/articles/Eckstein-Chapter-6.pdf>.
- Eckstein, Gabriel, & Sindico, Francesco, The Law of Transboundary Aquifers: Many Ways of Going Forward, But Only One Way of Standing Still, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 3(1), pp. 32-42 (2014). At <http://ssrn.com/abstract=2429569>.
- Exchange of notes between His Majesty's Government in the United Kingdom and the Egyptian Government in regard to the use of the waters of the River Nile for irrigation purposes. Signed 7 May 1929; in force 7 May 1929. At http://internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Egypt_UK_Nile_Agreement-1929.html.
- Gabcikovo-Nagymaros Project case (Hungary/Slovakia) (ICJ 1997). At <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&case=92>.
- Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers (with comments), *International Law Association* (1966). At http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/Helsinki_Rules_with_comments.pdf.
- International Agreement for the River Meuse, in force 1 December 2006. At <http://www.cipm-icbm.be/files/files/FR1.pdf>.
- International Boundary and Water Commission website. At <http://www.ibwc.state.gov/>.
- International Commission for the Protection of the Danube River. At <http://www.icpdr.org/main/publications/danube-river-basin-management-plan>.
- International Commission for the Protection of the Elbe River. At <http://www.ikse-mkol.org/>.
- International Commission for the Protection of the Rhine. At <http://www.iksr.org/index.php?id=58&L=3&cHash=455fdab52ce6eafb6f72632159564bf>.
- International Conference: Towards the 6th World Water Forum — Cooperative Actions for Water Security, 12-13 May 2011, Tashkent, Uzbekistan. At http://www.cawater-info.net/6wwf/conference_tashkent2011/index_e.htm.

- International Groundwater Resources Assessment Centre (IGRAC), *Transboundary Aquifers of the World – Updated 2012*. At http://www.un-igrac.org/dynamics/modules/SFIL0100/view.php?fil_Id=213.
- International Joint Commission website. At <http://www.ijc.org/en/>.
- Kirgis, Frederic L. *International Agreements and U.S. Law*, ASIL Insights, Vol. 2(5) (May 27, 1997). At <http://www.asil.org/insights/volume/2/issue/5/international-agreements-and-us-law>.
- Machiavelli, Niccolò, *The Prince*. At <http://www.gutenberg.org/files/1232/1232-h/1232-h.htm>.
- Malzbender, Daniel & Earle, Anton, “Southern Africa” in Loures & Rieu-Clarke (eds.), *The UN Watercourses Convention in Force: Strengthening International Law for Transboundary Water Management* pp. 112-122 (2013). At <http://www.routledge.com/books/details/9781849714464/>.
- Margat, Jean & van der Gun, Jac, *Groundwater around the World: A Geographic Synopsis* (2013). At <http://www.crcpress.com/product/isbn/9781138000346>.
- McCaffrey, Stephen, *Current Developments: The International Law Commission Adopts Draft Articles on Transboundary Aquifers*, *The American Journal of International Law*, Vol. 103, pp. 272-293 (2009). At <http://www.aida-waterlaw.org/PDF/McCaffrey-TB-Aqs.pdf>.
- McCaffrey, Stephen, *The Contribution of the UN Convention on the law of the non-navigational uses of international watercourses*, *International Journal of Global Environmental Issues*, Vol. 1(3/4), pp. 250-263 (2001). At <http://internationalwaterlaw.org/bibliography/IJGEI/03ijgenvl2001v1n34mccaffrey.pdf>.
- Mekong River Commission website. At <http://www.mrcmekong.org/>.
- Memorial Argentina (Vol. I), *Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)* (ICJ 2010). At <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15425.pdf>.
- Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, *Xi Jinping Delivers Important Speech at National Congress of Brazil-Carry Forward Traditional Friendship and Jointly Open up New Chapter of Cooperation*, 17 July 2014. At http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1176214.shtml.
- Nile Basin Initiative website. At <http://nilebasin.org/index.php/about-us/nile-basin-initiative>.
- Organization of the Treaty of Amazon Cooperation website. At <http://otca.info/portal/index.php?p=index>.
- Pearse, Peter H., *Development of Federal Water Policy: One Step Forward, Two Steps Back: Key Note Address at the Canadian Water and Wastewater Association National Management Seminar, Calgary, Alberta* (1994).
- Permanent Court of Arbitration Award on the Kishenganga Dispute (2013). At http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1392.
- Protocol on Civil Liability and Compensation for Damage Caused by the Transboundary Effects of Industrial Accidents on Transboundary Waters, to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, done in Kyiv, Ukraine 21 May 2003. At <http://www.unece.org/env/civil-liability/welcome.html>.
- Protocol on Water and Health to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, done in London, on 17 June 1999. At http://www.unece.org/env/water/pwh_text/text_protocol.html.
- Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)* (ICJ 2010). At <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&code=au&case=135&k=88>.
- Ramachandran, Smriti Kak & Krishnan, Ananth, *China agrees to extend provision of hydrological data*, *The Hindu*, 1 July 2014. At <http://www.thehindu.com/news/international/world/china-agrees-to-extend-provision-of-hydrological-data/article6164121.ece>.

- Rieu-Clarke, Alistair, Entry into force of the 1997 UN Watercourses Convention: Barriers, Benefits and Prospects *Water* 21, pp. 12-16 (December 2007). At <http://www.iwapublishing.com/pdf/Water21%20Dec07p12to16.pdf>.
- Rieu-Clarke, Alistair, & Rocha Loures, Flavia, Still not in Force: Should States Support the 1997 UN Watercourses Convention?, *Review of European Community & International Environmental Law*, Volume 18(2), pp. 185–197 (2009). At <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9388.2009.00640.x/abstract>.
- Report of the International Law Commission on the work of its Thirty-second session, 5 May – 25 July 1980, A/35/10, Official Records of the General Assembly, Thirty-fifth session, Supplement No. 10, in *Yearbook of the International Law Commission*, 1980, vol. II (Part 2). At http://legal.un.org/ilc/documentation/english/A_35_10.pdf.
- Revised Protocol on Shared Watercourses in the Southern African Development Community (SADC), Done at Windhoek 7 August 2000. At <http://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Revised-SADC-SharedWatercourse-Protocol-2000.pdf>.
- Salman, Salman M.A., Legal Regime for Use and Protection of International Watercourses in the Southern African Region: Evolution and Context, *Natural resources Journal*, Vol. 41, pp. 981-1022 (2001). At <http://www.salmanmasalman.org/wp-content/uploads/2012/12/SADCarticle2.pdf>.
- Sino-Kazakhstan Joint Declaration on Further Deepening Comprehensive Strategic Partnership. Done in Astana, Kazakhstan 7 September 2013. At http://internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/China-Kazakhstan_declaration_7_Sept_2013-CIWL_unofficial_translation.pdf.
- Statute of the River Uruguay. Signed at Salto, Uruguay on 26 February 1975. At http://internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Uruguay_River_Statute_1975.pdf.
- Treaty between the United Kingdom and Ethiopia, and between the United Kingdom, Italy, and Ethiopia, relative to the frontiers between the Soudan, Ethiopia, and Eretria. Signed at Addis Ababa 15 May 1902. At <http://treaties.fco.gov.uk/docs/pdf/1902/TS0016.pdf>.
- Treaty for Amazonian co-operation. Concluded at Brasilia on 3 July 1978. At <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201202/volume-1202-I-19194-English.pdf>.
- Treaty of the River Plate Basin. Signed at Brasilia on 23 April 1969. At <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20875/volume-875-I-12550-English.pdf>.
- UN Convention to Combat Desertification, in force 26 December 1996. At <http://www.unccd.int/en/Pages/default.aspx>.
- UN Framework Convention on Climate Change, in force 21 March 1994. At <http://newsroom.unfccc.int/>.
- UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, done 17 March 1992; in force 6 October 1996. At <http://www.unece.org/env/water/text/text.html>.
- UNECE Model Provisions on Transboundary Groundwaters (2014). At http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/WAT_model_provisions/ece_mp_wat_40_eng.pdf.
- UN Environmental Programme, *Atlas of International Freshwater Agreements* (2002). At <http://www.transboundarywaters.orst.edu/publications/atlas/>.
- UN General Assembly Resolution 2669, Progressive Development and Codification of the Rules of International Law relating to International Watercourses (21 July 1971). At [http://internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_1970_resolution_2669_\(XXV\)_on_progressive_development_and%20codification.pdf](http://internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_1970_resolution_2669_(XXV)_on_progressive_development_and%20codification.pdf).

- UN General Assembly Press Release GA/9248, 21 May 1997. At http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/convention_press.html.
- UN International Law Commission, Resolution on Confined Transboundary Groundwater, in Yearbook of the International Law Commission, 1994, vol. II (Part Two). At http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/8_3_1994_resolution.pdf
- UN Watercourses Convention Online Users Guide website: Importance – The Legal Architecture for Transboundary Waters. At <http://www.unwatercoursesconvention.org/importance/the-legal-architecture-for-transboundary-waters/>.
- UN Sixth Committee, United Nations General Assembly 51st Session, Summary of the Record of the 15th Meeting of 8 October 1996. At http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/c.6/51/sr.15.
- Xi Jinping delivers speech at the National Congress of Brazil, YouTube, 18 July 2014. At <https://www.youtube.com/watch?v=3WjzbPsyLZY>.
- Yushan, Deng, Commentary: A milestone in shaping a better world order, Xinhua English News, 25 July 2014. At http://news.xinhuanet.com/english/indepth/2014-07/25/c_133510785.htm.
- Ziganshina, Dinara, The Role and Relevance of the UN Watercourses Convention to the Countries of Central Asia and Afghanistan in the Aral Sea Basin (2011), at <http://www.unwatercoursesconvention.org/images/2012/10/Central-Asia-Assessment.doc>.

Составитель: Зиганшина Д.Р.

Перевод: Усманова О.К.

Редактор: Мухина Е.

Верстка и дизайн: Беглов И.Ф.

Подготовлено к печати
в Научно-информационном центре МКВК

Республика Узбекистан, 100 187,
г. Ташкент, массив Карасу-4, д. 11
Тел. (998 71) 265 92 95, 266 41 96
Факс (998 71) 265 27 97
Эл. почта: info@icwc-aral.uz