

УДК 565.5

Г.Н.ПЕТРОВ, А.С.КОДИРОВ, Х.М.АХМЕДОВ

**О ПРАВОВЫХ ВОПРОСАХ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ
СТРАН В ОБЛАСТИ СОВМЕСТНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
ВОДНЫХ РЕСУРСОВ**

*Центр инновационного развития науки и новых технологий
Национальной Академии наук Таджикистана
Поступила в редакцию 09.04.2021 г.*

На примере стран Центральной Азии рассмотрены вопросы взаимоотношений между странами в области совместного использования водно-энергетических ресурсов. Приведён перечень основных документов международного водного права, регулирующие взаимоотношения между странами в области ирригации и гидроэнергетики. Предложено более уточнённое определение термина «трансграничные реки». Сформулирован рабочий принцип, определяющий права государств на использование водно-энергетических ресурсов при их взаимодействии друг с другом. Приводятся и разъясняются два главных принципа международного права – справедливое и разумное использование и нанесение вреда при использовании водно-энергетических ресурсов.

Ключевые слова: водный кодекс, водный сток, вододеление, гидроэнергетика, конвенция, международное водное право, национальное законодательство, нанесение вреда, речной бассейн, справедливость, суверенитет, трансграничные реки.

В решении водных проблем, возникающих в мире, большую роль играет международное право. Рост населения, разработка природных ресурсов, индустриальное развитие, истощение водных запасов на национальном и региональном уровнях приводит к тому, что водные ресурсы быстро становятся еще более ценным природным ресурсом, чем нефть. На сегодня из-за возрастающего дефицита питьевой воды страдают 2 млрд. человек или более 40 % населения земли.

Адрес для корреспонденции: Ахмедов Хаким Мунавварович, 734025, Республика Таджикистан, г. Душанбе, пр. Рудаки, 33а. Центр инновационного развития науки и новых технологий НАНТ.
E-mail: ahmedovhakim48@gmail.com

В работе [1] приведены сведения о том, что в мире насчитывается 263 трансграничных водных бассейна, 1/3 из которых принадлежат более, чем двум государствам, а 19 – более, чем пяти. По данным ЮНЕСКО, за последние 50 лет из 1831 конфликта, связанных с межгосударственным водопользованием, 1228 завершились соглашениями о сотрудничестве, 507 – закончились межгосударственными конфликтами, 37 из которых повлекли за собой применение силы. Всё эти процессы свидетельствует о приближении "глобального водного кризиса" [2] и заставляют государства развивать международное сотрудничество в области использования и охраны трансграничных водных объектов и их водных ресурсов.

В мире сегодня имеется более 260 речных бассейнов с совместным использованием водных ресурсов. В Центральной Азии такими являются бассейны рек Амударьи и Сырдарьи [3].

Река Сырдарья формируется в Киргизии, протекает затем по территории Таджикистана, Узбекистана и Казахстана и впадает в Аральское море.

Водный сток реки Амударьи формируется в основном на территории Таджикистана и частично в Афганистане. Затем река протекает вдоль границы Афганистана с Узбекистаном, пересекает Туркмению и вновь возвращается в Узбекистан и также впадает в Аральское море.

Основными видами использования водных ресурсов обеих рек является гидроэнергетика (в основном в Таджикистане и Киргизии) и орошаемое земледелие (в основном в Казахстане, Туркменистане).

Использование водных ресурсов сегодня в мире регулируется нормами национального и международного водного права.

Главными документами, определяющими национальное водное право суверенных республик являются их Конституции и Водные кодексы. В странах Центральной Азии оба они закрепляют неотъемлемый суверенитет на использование ресурсов в пределах своей территории. Например, в статье 13 Конституции Республики Таджикистан записано:

«Земля, её недра, вода, воздушное пространство, животный и растительный мир и другие природные ресурсы являются исключительной собственностью государства».

Водные Кодексы стран Центральной Азии практически дублируют это положение. Статья 5 Водного Кодекса Республики Таджикистан указывает:

«В соответствии с Конституцией Республики Таджикистан вода является исключительной собственностью государства, и государство гарантирует её эффективное использование и охрану в интересах народа».

Видно, что речь здесь идет не столько о собственности на водные ресурсы, сколько о порядке управления и защите их. Тот же Водный Кодекс Таджикистана, в статье 8 подтверждает это:

«Государственному регулированию в области водных отношений подлежит установление порядка пользования водными ресурсами, их охрана от загрязнения и истощения, предупреждение и ликвидация вредного воздействия вод».

Таким образом нужно признать, что национальные законодательства стран Центральной Азии не регулируют вопросы собственности и использования водных ресурсов совместного пользования.

Единственным исключением является попытка установления права абсолютного суверенитета на свои водные ресурсы, предпринятая Кыргызстаном в 2001 году принятием Закона «О межгосударственном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений» в котором предусматривалась плата за воду со стороны соседних государств (статья 3):

«При осуществлении государственной политики в области использования водных ресурсов рек, формирующихся на территории Кыргызской Республики и вытекающих за ее пределы, а также при проведении межгосударственных переговоров по водным проблемам Кыргызская Республика исходит из следующих принципов и положений:

- признание права собственности государства на водные объекты, водные ресурсы и водохозяйственные сооружения в пределах своих территориальных границ;*
- признание воды как вида природных ресурсов, имеющей свою экономическую стоимость при всех ее конкурирующих видах использования и являющейся товаром;*
- платность водопользования в межгосударственных водных отношениях.»*

Но, к сожалению, принятие этого закона только снизило уровень доверия к Кыргызстану со стороны соседей, никакой платы за воду, как за ресурс, республика ни от кого с тех пор ни разу не получила.

Поэтому сегодня все вопросы взаимоотношений стран в области совместного использования водных ресурсов регулируются международным водным правом [4].

Очень часто при защите своих интересов апеллируют к международному праву и представители стран Центральной Азии. При этом используются достаточно произвольные, а иногда и просто конъюнктурные его трактовки [5].

Но международное право в области водных отношений еще только формируется, и оно имеет не императивный, а диспозитивный, то есть вариантный характер [6-9].

К настоящему времени основными документами международного водного права, которые разработаны для регулирования взаимоотношений между странами в области ирригации и гидроэнергетики, являются:

- Правила пользования водами международных рек. Ассоциация международного права. Хельсинки, 1966 г.
- Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. Хельсинки, 1992 г.
- Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков. Нью-Йорк, 1997 г.

При этом в этих трех основополагающих документах даже сам объект международного водного права – водные ресурсы совместного пользования – определяются по-разному.

В Хельсинкских правилах 1966 г. это *международный водосборный бассейн*, который представляет собой *«географическое пространство, охватывающее два или более государств»*.

В Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, 1992 г. применяется понятие *трансграничные воды*, которые означают *«любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя и более государствами или расположены на таких границах»*.

В Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. принят термин *международный водоток*, означающий *«водоток, части которого находятся в различных государствах»*.

С учетом этого Всемирный Банк принял нейтральный термин *«международный водный путь»*.

При этом при формировании взаимоотношений споры по вопросу признания тех или иных рек бассейна трансграничными, международными или еще какими-либо не имеют практического значения. Если обратиться просто к здравому смыслу, то основным для таких случаев является возможность влияния хозяйственной деятельности на какой-либо конкретной реке в одной стране на другие страны.

Действительно, будет ли какая-нибудь разница между вариантом, когда Таджикистан признает реку Вахш трансграничной и Узбекистан выскажет ему претензию, что *«строительство крупной ГЭС на трансграничной реке Вахи может оказать негативное влияние на водообеспеченность в Узбекистане»* и вариантом, при котором река Вахш будет признана не трансграничной, а внутренней, и Узбекистан будет формулировать свою претензию в виде: *«строительство крупной ГЭС на внутренней, таджикской реке Вахи, которая затем впадает в трансграничную реку Амударья, может оказать негативное влияние на водообеспеченность в Узбекистане»?*

Исходя из этого, можно предложить такое определение термина *трансграничные реки*:

Трансграничной называется река, которая имеет гидравлическую связь с реками или водными объектами на территории других государств, и поэтому хозяйственная деятельность на ней одного из государств может оказать определенное влияние на расположенные в других государствах водные ресурсы.

Рассмотрим теперь, какие права и обязанности накладываются существующие нормы международного права на суверенные страны в области использования водно-энергетических ресурсов трансграничных рек [10].

Самое общее положение на этот счет содержится в резолюции 1803 Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1962 года:

“Право народов и наций на неотъемлемый суверенитет над их естественными богатствами и ресурсами должно осуществляться в интересах их национального развития и благосостояния населения соответствующих государств”.

Это говорит о практически естественном праве государств - владельцев гидроузлов на нужные ему режимы их работы, то есть на обеспечение национальных интересов. Но при этом нормы международного права обязывают страны учитывать интересы соседних государств на основе взаимной выгоды.

С учетом этого можно сформулировать рабочий принцип, определяющий права государств на использование водно-энергетических ресурсов в их взаимоотношениях друг с другом:

Суверенное государство обладает всеми правами по безусловному установлению на принадлежащих ему и расположенных на его территории гидроузлах, любых, соответствующих его национальным интересам, режимов регулирования речного стока.

В случае если эти режимы затрагивают или противоречат интересам других государств бассейна, государство-владелец должно сделать все возможное, чтобы изменить режимы работы своих гидроузлов в пользу этих заинтересованных государств, с предоставлением ему с их стороны компенсаций всех возникающих при этом потерь и ущербов.

После права стран на водно-энергетические ресурсы на своей территории стоит два главных принципа международного права – это справедливое и разумное использование и ненанесение вреда [11].

Справедливость имеет очень ограниченное применение в мировом праве. Она является социально-философской и в то же время моральной категорией и основана на соотношении прав и обязанностей. Отсутствие соответствия между этими сущностями оценивается как несправедливость. В спорных ситуациях каждая из сторон считает справедливым свое решение конфликта. Другой стороной это решение обычно воспринимается как несправедливое. Поэтому справедливость понятие относительное.

Это можно проиллюстрировать следующим примером. В Центральной Азии, как известно, страны верхнего течения заинтересованы в использовании воды для гидроэнергетики, а страны нижнего течения – для ирригации.

Если рассматривать ситуацию с точки зрения стран нижнего течения, то, безусловно, следует признать справедливым, чтобы их сельские жители, вся экономика которых исторически основана на орошаемом земледелии, получали необходимые им водные ресурсы.

Также, с точки зрения стран верхнего течения, нужно признать справедливым их требования на воду, жизненно необходимую им для нормального функционирования промышленных и сельскохозяйственных предприятий, созданных в последнюю половину века.

Но если несколько расширить эти две последние формулировки и представить их как:

- справедливо, чтобы сельские жители стран нижнего течения, вся экономика которых исторически основана на орошаемом земледелии, получали необходимые им водные ресурсы, *пусть даже при этом страны верхнего течения лишатся воды, необходимой им для их экономик.*

- следует признать справедливыми требования стран верхнего течения на воду, жизненно необходимую им для нормального функционирования промышленных и сельскохозяйственных предприятий, созданных в последнюю половину века, *пусть даже при этом страна нижнего течения не будет получать воду, необходимую им для орошения,* то, очевидно, что ни о какой справедливости уже не может быть и речи.

Такая же ситуация с принципом о ненанесении вреда. Этот принцип не может быть признан обоснованным. Это правило просто требует от стран-соседей учета интересов друг друга. Совершенно очевидно, что этот принцип должен действовать не только в отношении другой стороны, но и в отношении самой страны, осуществляющей какие-либо действия. Работая же в неоптимальном для себя режиме, государство само себе «вредит».

По сути дела, международное право сегодня только устанавливает необходимость сотрудничества стран-участниц и состоит из заключаемых между странами договоров, которые могут быть самыми разными. Единственным условием является соответствие их Венской Конвенции о праве договоров от 23 мая 1969 года.

Если несколько государств заключают между собой международные договоры, то значит, что они становятся творцами международных правовых норм. При этом эти нормы таких соглашений распространяются лишь на те субъекты, которые являются участниками соответствующего международно-правового договора, содержащего данную норму.

Государства при разработке соглашений могут принимать во внимание почти неограниченный диапазон неюридических факторов, например, поддержание хороших отношений, уступки в других сферах или другие интересы, лучше всего определяемые непосредственно самими сторонами.

Например, две соседние страны могут заключить между собой договор, по которому они признают речную воду товаром, со всеми вытекающими из этого следствиями. И такой договор будет относиться к международному праву. Но если при этом две какие-то другие страны или одна из стран, уже участвовавшая в первом договоре, одновременно заключат договор, в котором вода не будет признана для них товаром, то такой договор также будет относиться к международному праву.

Часто такой подход называют двойным стандартом. Но он нередко применяется в международной практике без каких-либо отрицательных последствий. Негативным он становится только при одностороннем подходе.

Обычно такой односторонний подход связан с тем, что водно- энергетические отношения в сегодняшнем мире в значительной степени политизированы. Именно в этом сегодня состоит главная проблема взаимоотношений в водной сфере.

В качестве иллюстрации формирования международного права, как региональных соглашений можно привести два примера.

Первый из них касается взаимоотношений стран в использовании трансграничных водных ресурсов в двух конкурирующих отраслях – гидроэнергетики и ирригации [12]. Эти взаимоотношения были оформлены в подписанном 4-мя странами региона «Соглашении между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья», (Бишкек. 17.03. 1998 г.), статья 4 которого предусматривает:

«Дополнительно выработанная каскадом Нарын-Сырдарьинских ГЭС электрическая энергия, связанная с режимом попусков воды в вегетацию и многолетним регулированием стока в Токтогульском и Кайракуском водохранилищах, сверх нужд Кыргызской Республики и Республики Таджикистан, передаются в Республику Казахстан и Узбекистан поровну.

Компенсация её осуществляется поставками в Кыргызскую Республику и Республику Таджикистан в эквивалентном объеме энергоресурсов (уголь, газ, мазут, электроэнергия), а также другой продукции (работ, услуг) или в денежном выражении по согласованию, для создания необходимых ежегодных и многолетних запасов воды в водохранилищах для ирригационных нужд».

Второй пример относится к регулированию отношений между республиками Центральной Азии в одной и той же отрасли – орошаемом земледелии [13]. В этом случае объектами межреспубликанского регулирования были приняты не только объемы используемых для ирригации водных ресурсов (вододеление), но также и сами орошаемые площади.

Вододеление между государствами в бассейне р. Амударья закрепляется «Уточненной схемой комплексного использования и охраны водных ресурсов р. Амударья», 1984 г., при 90% гарантированной обеспеченности стока (табл. 1).

В бассейне р. Сырдарья за основу вододеления приняты положения уточненной схемы комплексного использования и охраны водных ресурсов 1978 г., (табл. 2).

Таблица 1

Предельное развитие орошаемых земель и лимиты водопотребления
в бассейне реки Амударья

| Страна | Максимальная орошаемая площадь, млн. га | Выделенные лимиты водозабора, км ³ /год | % |
|-------------------|---|--|-------|
| Узбекистан | 2.940 | 29.6 | 48.2 |
| Таджикистан | 576 | 9.5 | 15.4 |
| Кыргызстан | 65 | 0.4 | 0.6 |
| Туркменистан | 1.350 | 22.0 | 35.8 |
| Итого по бассейну | 4.971 | 61.5 | 100.0 |

Источник: CA Water Info. Портал знаний о водных ресурсах и экологии ЦА

Таблица 2

Предельное развитие орошаемых земель и лимиты водопотребления
в бассейне реки Сырдарья

| Страна | Максимальная орошаемая площадь млн. га | Выделенные лимиты водозабора, км ³ /год | % |
|-------------------|--|--|-------|
| Узбекистан | 1.892 | 19.69 | 51.1 |
| Казахстан | 780 | 12.39 | 32.1 |
| Кыргызстан | 456 | 4.03 | 10.4 |
| Таджикистан | 262 | 2.46 | 6.4 |
| Итого по бассейну | 3.390 | 38.47 | 100.0 |

Источник: CA Water Info. Портал знаний о водных ресурсах и экологии ЦА

После того, как в 1991 году в бассейне Аральского моря образовались пять независимых суверенных республик, все страны де-факто признали установленные в 80-е годы прошлого века принципы водodelения. Это было оформлено юридически в «*Нукусской декларации государств Центральной Азии и международных организаций по проблемам устойчивого развития бассейна Аральского моря*» (Нукус, 20 сентября 1995 г.). В этой декларации странами региона признаются все ранее подписанные и действующие соглашения, договора и другие нормативные акты, регулирующие взаимоотношения между ними по водным ресурсам в бассейне Арала и принимают их к неуклонному выполнению.

Таким образом показано, что водodelение между государствами в бассейне р. Амударья и р. Сырдарья происходило в соответствии с «Уточненной схемой комплексного использования и охраны водных ресурсов р. Амударья» 1984 г, а в бассейне р. Сырдарья 1978 г., а с 1995 г., согласно «*Нукусской декларации по проблемам устойчивого развития бассейна Аральского моря*». Отмечено, что региональное водное право, установленное в виде соглашений и схем комплексного использования создавались с учетом конкретных условий и обстоятельств, действующих в тот момент, что безусловно, является их достоинством и, что со временем эти условия могут меняться и такое достоинство может превратиться в недостаток. В связи с этим такие соглашения и схемы и, соответст-

венно, основанные на них нормы водного права, требуют регулярной ревизии и уточнения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Елдышев Ю. Удастся ли избежать «водных войн»? – Экология и жизнь, 2003, № 3, с. 58-65.
2. Уотерс П. Роль водного права в развитии стратегии интегрированного управления водными ресурсами. Международное и национальное водное право и политика. – Ташкент, 2001, с. 4.
3. Духовный В.А, Соколов В.И. Комплексное управление водными ресурсами в бассейне Аральского моря. – Ташкент, Труды НИЦ МКВК. 2000, 108 с.
4. Петров Г.Н, Ахмедов Х.М. Комплексное использование водно-энергетических ресурсов трансграничных рек Центральной Азии. Современное состояние, проблемы и пути их решения. – Душанбе: ООО «Сапфир Компания», 2011, 234 с
5. Деннис Ллойд. Идея права. – М.: Книгодел, 2007.
6. Правила пользования водами международных рек. Ассоциация международного права. – Хельсинки, 1966.
7. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. – Хельсинки, 1992.
8. Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков. – Нью-Йорк, 1997.
9. Резолюция 1803 Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1962 г.
10. Петров Г.Н. Правовой режим водохранилищ комплексного назначения на трансграничных реках. – Экономика Таджикистана: стратегия развития. 1999, № 3, с. 73-80.
11. Петров Г.Н. Проблемы трансграничных рек выходят из берегов. – Мировая энергетика, 2008, № 4 и № 5.
12. К укреплению сотрудничества по рациональному и эффективному использованию водных и энергетических ресурсов Центральной Азии. Проект ЕЭК/ЭСКАТО "Рациональное и эффективное использование энергетических и водных ресурсов в странах Центральной Азии". «СПЕКА» – Нью-Йорк, 2004.
13. Петров Г.Н. Вододеление и регулирование стока при совместном использовании водно-энергетических ресурсов трансграничных рек Центральной Азии. – Водные ресурсы, 2015, т. 42, № 2, с. 113-122.

Г.Н.ПЕТРОВ, А.С.КОДИРОВ, Х.М.АХМЕДОВ

ОИД БА МАСЪАЛАҲОИ ҲУҚУҚИИ ТАҶЗИМИ МУНОСИБАТҲОИ МУТАҚОБИЛАИ ДАВЛАТҲО ДАР СОҲАИ ИСТИФОДАИ МУШТАРАКИ ЗАХИРАҲОИ ОБӢ

Маркази рушди инноватсионии илм ва технологияҳои нави

Академияи миллии илмҳои Тоҷикистон

Дар мисоли давлатҳои Осиёи Марказӣ масъалаҳои муносибатҳои мутақобила байни давлатҳо дар соҳаи истифодаи муштаракӣ захираҳои обию энергетикӣ баррасӣ карда шудаанд. Номгӯии ҳуҷҷатҳои асосии ҳуқуқҳои байналмилалӣ оид ба об, ки муносибатҳои мутақобилаи байни давлатҳоро дар соҳаи обёрӣ ва гидроэнергетика ба тан-

зим медароранд, оварда шудааст. Таърифи аниқтари истилоҳи «дарёҳои сарҳадгузар» пешниҳод карда шудааст. Принсипи корӣ, ки ҳуқуқҳои давлатҳоро ба истифодаи захираҳои обию энергетикӣ зимни ҳамкорӣ муайян мекунад, таҳия карда шудааст. Ду принсипи асосии ҳуқуқи байналмилалӣ – истифодаи одилона ва оқилонаи истифода ва нарасонидани зарар ҳангоми истифодаи захираҳои обию энергетикӣ оварда шудааст.

Калимаҳои калидӣ: кодекси об, чараёни об, обтақсимкунӣ, гидроэнергетика, конвенсия, ҳуқуқи байналмилалӣ об, конунгузории миллӣ, нарасонидани зарар, ҳавзаи дарё, мустақилият, дарёҳои сарҳадгузар.

G.N.PETROV, A.S.KODIROV, KH.M.AKHMEDOV

ON LEGAL ISSUES OF REGULATION OF RELATIONS OF COUNTRIES IN THE FIELD OF JOINT USE OF WATER RESOURCES

*Center for Innovative Development of Science and New Technologies
of the National Academy of Sciences of Tajikistan*

On the example of the countries of Central Asia, the issues of mutual relations between the countries in the field of joint use of water and energy resources are considered. A list of the main documents of international water law regulating relations between countries in the field of irrigation and hydropower is given. A more precise definition of the term transboundary rivers is proposed. A working principle has been formulated that determines the rights of states to use water and energy resources in their interaction with each other. Two main principles of international law are given and explained - fair and reasonable use and no harm in the use of water and energy resources.

Key words: water code, runoff, water allocation, hydropower, convention, international water law, national legislation, no harm, river basin, justice, sovereignty, transboundary rivers.