

ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ВОДНЫЕ РЕСУРСЫ КАК ОБЪЕКТ МЕЖДУНАРОДНОГО ОБЫЧНОГО ПРАВА

Анализ финансовых и экономических механизмов управления и использования трансграничных водных ресурсов, на наш взгляд, требуют учёта их особенностей и специфики.

В настоящий момент проблемы использования трансграничных водных ресурсов обретают все более актуальное значение. По своим масштабам данная проблема уже приблизилась к таким мировым угрозам, как терроризм, экстремизм, нелегальный оборот наркотиков и т.п.

Республика Узбекистан выступает за активное продвижение международных инициатив по важнейшим направлениям региональной и международной политики, в частности, в рациональном и разумном использовании водных ресурсов трансграничных рек Центральной Азии. В данном регионе нерешенными остаются проблемы рационального использования водных ресурсов трансграничных рек из-за игнорирования отдельными государствами норм международного права.

Первые попытки изучения, развития и кодификации вопросов трансграничных водных ресурсов предприняла Комиссия ООН по международному праву в соответствии с Резолюцией Генассамблеи ООН от 1970 года, давшей начало формированию доктрины международного водного права. Уже в августе 2004 года были приняты «Правила, касающиеся водных ресурсов», известные как «Берлинские правила», ставшие одними из основных доктринальных норм в области международного водного права.

Такого рода правила, обладающие характеристиками правовой доктрины и закреплённые в пункте d статьи 38 Статута Международного Суда ООН играют важную роль при разрешении вопросов трансграничных водных ресурсов. Согласно данному положению, Суд решает и применяет доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм.

Наиболее важными из таких общепризнанных доктрин являются:

- доктрина абсолютного суверенитета - «доктрина Хармона» (*государство, расположенное в верховьях реки вправе регулировать водный режим по своему усмотрению, не считаясь с интересами государства, расположенного в низовьях реки*). В соответствии с вышеупомянутой доктриной, США более 50 лет не заключали договор с Мексикой о режиме трансграничных рек Рио-Гранде, Колорадо и Тихуан. В итоге, в связи со спором с Канадой, США пришлось отказаться от этой доктрины, так как Соединенные Штаты находились в низовьях реки и доктрина работала уже против них самих;

- доктрина ограниченного суверенитета (*доктрина подразумевает ограничение права одного государства на использование трансграничных водных рек в пользу другого или ряда государств*). Данная доктрина содержится во многих международных актах (резолюции ГА ООН, Стокгольмская Декларация по окружающей среде 1972г., Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992г. и т.д.), а также в международных договорах (ст.1 Международных пактов о правах человека 1966г., ст.2 Хартии экономических прав и обязанностей государств 1974г.).

Основополагающими международно-правовыми документами, регулирующими вопросы водопользования и охраны водных ресурсов, являются Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 17 марта 1992г. и Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков от 21 мая 1997г.

Конвенция от 1992 года охватывает важные вопросы, связанные с использованием и охраной вод, включая обмен информацией, совместные научные исследования, координацию водохозяйственных и водоохраных мероприятий, предотвращающих любое негативное трансграничное воздействие (загрязнение вод, нанесение вреда природной среде и т.п.).

Конвенция от 1997 года является системообразующим элементом правового режима в сфере водных ресурсов, в рамках которого была предпринята попытка установить баланс между двумя принципами водного права.

1. Принцип справедливого и разумного использования водных ресурсов признан неотъемлемой составляющей обычного международного права, что подтверждается международными соглашениями, документами, решениями судов и трибуналов (*решение Международного суда ООН по делу Габчиково-Надьмарош (Венгрия/Словакия) на реке Дунай, в котором Суд сослался на принадлежащее государству водотока «основное право на справедливое и разумное разделение ресурсов международного водотока»*).

Данное универсальное признание в качестве ведущего нормативного правила в области трансграничных водных ресурсов нашло своё отражение в статьях 5, 6 и 10 Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков от 1997 года.

Согласно Конвенции от 1992 года, управление водными ресурсами осуществляется без ущерба для возможностей будущих поколений. Следовательно, использование водотока, предоставляющее максимальную выгоду прибрежным государствам способом, несовместимым с его сохранением как природного ресурса, не может быть признано справедливым и разумным.

2. Принцип «непричинения вреда» или «ненанесения значительного/существенного ущерба». Данный принцип, ограничивает свободу прибрежных государств при осуществлении пользования водами международного водотока на своей территории. Эти ограничения выражаются в его обязанности не причинять значительный ущерб другим государствам, а при

его причинении вступить в консультации по его устранению и решению вопроса о возможной компенсации.

Настоящий принцип важен при установлении соотношения между существующими и новыми видами водопользования на трансграничных водотоках. Государства могут реализовать проект водопользования при учете критериев справедливости и разумности, а также ненасения ущерба.

Данный принцип охватывает целый ряд отношений, воплощая принципа добрососедства как выражение роли принципа справедливости в международном праве. Такое правило включило понятие *sic utere tuo ut alienum non laedas* (каждый должен использовать свою собственность таким образом, чтобы не нанести ущерб чужой собственности) и было правовой идеей, выдвинутой в Стокгольмской Декларации 1972 года и развитой в Декларации Рио-де-Жанейро 1992г.

Кроме того, в Заключительном акте СБСЕ от 1975 года также закреплено, правило, согласно которому, каждое государство в соответствии с принципами международного права в духе сотрудничества обязуется принимать меры, чтобы деятельность, проводимая на его территории, не являлась причиной ухудшения окружающей среды другого государства или районов, находящихся за пределами национальной юрисдикции,

В решении проблемы водопользования Таджикистан и Кыргызстан руководствуются принципом абсолютного суверенитета над своими богатствами и природными ресурсами в одностороннем понимании. Узбекистан, Казахстан и Туркменистан руководствуются принципом ограниченного суверенитета, осознавая тот факт, что ограниченный суверенитет в связи с тем, что Амударья и Сырдарья являются трансграничными реками, а также водные ресурсы ЦА являются разделяемыми природными ресурсами, которые должны использоваться с учетом интересов всех государств региона.

Из стран Центральной Азии к Конвенции от 1992 года присоединились Казахстан (11 января 1996 года) и Узбекистан (4 сентября 2007 года). Таджикистан и Кыргызстан не являются участниками данной Конвенции, в связи с тем, что документ устанавливает обязательства сторон по принятию мер для предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия (регулирование, планирование, контроль, уведомление, сотрудничество и пр.).

Вопросы водопользования также регулируются Конвенцией от 1997 года, целью которой является гарантия использования, развитие, сохранение, управление и защита международных водотоков и поощрение их оптимального и устойчивого использования для нынешнего и будущих поколений. Данная Конвенция содержит открытый список факторов, которые должны принять во внимание государства, чтобы убедиться, что использование международного водотока справедливо и разумно и требует предотвращения, сокращения или контроля загрязнения, которое может причинить существенный ущерб другим государствам водотока.

Конвенция от 1997 года закрепляет обязательство использовать международные водотоки справедливым и разумным образом и определяет критерии такого использования, к числу которых относится учет экологических факторов и интересов других государств. Государство, на территории которого планируются меры, которые могут иметь значительные неблагоприятные последствия для других государств водотока, обязано направить этим государствам предварительное уведомление.

Как видим, использование водных ресурсов со стороны государств, расположенных в верховьях, неизбежно сказывается на интересах государств низовий.

Ресурсы международных водных бассейнов считаются «общим наследием»*, следовательно, одно государство не имеет права присвоить их только себе. Прибрежные государства, расположенные на международных водных бассейнах, не могут владеть абсолютным суверенным правом на использование трансграничных водных ресурсов.

В этих случаях, надо особо учитывать, что, водные ресурсы трансграничных рек являются объектом международного обычного права. Это означает, что, трансграничные реки являются, во-первых, естественным природным богатством и они протекают тысячелетиями, соответственно, со времён, когда не существовали в своём нынешнем виде, государства Центральной Азии. Во-вторых, народы, живущие в Центральной Азии тысячелетиями пользуется благами этих рек. Поэтому, даже, при нехватке международно-договорной базы для решения трансграничных водных проблем, можно подойти к данной проблеме с точки зрения международного обычного права. В-третьих, по мнению многих специалистов в области международного права юристов международников¹, нормы основных международных документов, устанавливающие общие правила охраны и эксплуатации разделяемых водных ресурсов на универсальном уровне, таких как Правила пользования водами международных рек 1966 г. (далее Хельсинские правила), Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г. (Хельсинки), Конвенция ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. (Нью-Йорк), с течением времени, в силу признания их *opinio juris* приобрели характер международных обычных норм. Так как ООН и другие международные организации, а также отдельные государства ссылаются на положения этих норм и принципов этих документов на практике и в международном правотворчестве.

* Концепция общего наследия выдвинута в 1832 году латиноамериканским юристом А.Бельо, считавшим, что «то, чем не может владеть одно государство без ущерба для остальных, должно рассматриваться международным сообществом как неделимое общее наследие». Эта же идея отстаивалась французским юристом Ж. Лапраделем в кон. XIX в. В конце 60-х гг. XX в. эта концепция вновь прозвучала в выступлениях президентов США Л. Джонсона и Р. Никсона.

Следовательно, мы приходим к заключению, что трансграничные водные ресурсы не могут быть объектом купли-продажи, т.е. объектом гражданско-правовых отношений, а являются объектом международно-правовых отношений.

Сторонники признания воды товаром исходят из Дублинских принципов, которые получили распространение после Международной конференции по водным ресурсам и окружающей среде (Дублин, 1992). Также распространено мнение, что основы современной концепции интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР) «были выдвинуты на Конференции в Дублине в 1992 г. в виде четырех принципов, которые стали базисом для последующих глобальных реформ водного хозяйства»².

Дублинские принципы³ (The Dublin principles) гласят⁴:

- Принцип 1 (Principle 1 “Ecological”): Пресная вода является ограниченным и уязвимым ресурсом, имеющим существенное значение для жизни, развития и окружающей среды;

- Принцип 2 (Principle 2 “Institutional”): Развитие и управление водными ресурсами должно быть основано на принципах совместного участия, вовлекая пользователей, лиц, планирующих и принимающих решения на разных уровнях;

- Принцип 3 (Principle 3 “Gender”): Женщины играют ключевую роль в обеспечении, управлении и хранении воды.

- Принцип 4 (Principle 4 “Instrumental”): Вода имеет экономическую ценность во всех формах ее совместного использования и должна признаваться экономическим благом. // *Water has an economic value in all its competing uses and should be recognized as an economic good.*

В то же время существует и иной подход к интерпретации принципов определяемых Дублинскими Правилами, в следующих вариантах:

В то же время, имеются определения ДП4 (русская редакция) с сильным акцентом на такое обстоятельство, что вода является «товаром», в целом— в вариантах:

² Духовный В.А., Соколов В.И. Принципы интегрированного управления водными ресурсами. В сб. Интегрированное управление водными ресурсами: от теории к реальной практике. Опыт Центральной Азии. (Ред.: Духовный В.А., Соколов В.И., Мантритулаке Х.) - Ташкент: НИЦ МКВК, 2008 - 364 с. 5

³ Мусабаева Анар. Водная политика Кыргызстана: вызовы и возможные шаги их преодоления// <http://www.ipp.kg/tu/analysis/474/>

⁴ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды.

- Вода имеет экономическую стоимость при всех конкурирующих видах её использования и должна быть признана экономическим товаром, а также социальным товаром»; или:

- «Вода имеет экономическую стоимость при всех конкурирующих видах её использования и должна быть признана экономическим товаром».

Так, по мнению ряда экспертов, на Международной конференции в Дублине вода «была признана «экономическим товаром».

Вместе с тем, после Конференции в Дублине, состоялась Конференция (ООН) по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро(1992 г.), где было разъяснено, что, «вода... является социальным и природным благом, и только потом экономическим»⁵.

Соответственно, другое мнение заключается в том, что «Дублинские правила» являются «примером внесения путаницы в водное право»⁶.

Ниже приводятся определения понятия «товар». Согласно Ожегову Сергей Ивановича, «ТОВАР - 1. Продукт труда, изготовленный для обмена, продажи. Потребительная стоимость товара (создаваемая конкретным трудом). Товары народного потребления (все товары бытового назначения). 2. Вообще то, что является предметом продажи, торговли.

Товар должен имеет товарный знак, т.е. знак предприятия, фирмы и др. А также, у товара должна быть вид (хороший внешний вид продаваемого товара), качества требуемый и др. свойствами.

Соответственно, среди экспертов Кыргызстана и Таджикистана преобладает мнение, что вода должна быть и/или есть товар. Так, по мнению эксперта из Таджикистана «...Именно превращение воды в товар может стать в ближайшем будущем основой экономического развития Республики Таджикистан»⁷, а эксперта из Кыргызстана– «Рано или поздно и в нашем регионе, как и во всем мире, вода станет товаром...»⁸.

Вместе с тем, представляется, что корректно суть рассматриваемой проблемы отражена в руководстве Глобального Водного Партнерства –

⁵ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды.

⁶ Духовный В.А. Международная сеть бассейновых организаций(МСБО) // www.eeccawater.net/index.php?option=com_content&task=view&id=49&Itemid=51

⁷ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды.

⁸ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды.

основного идеолога и последовательного проводника идей ИУВВР - «право на воду является правом на пользование водой – а не на владение ресурсом»⁹.

Фактически расшифровка Дублинские принципы 4 кроется в таких определениях, «рыночные принципы регулирования различных видов водопользования», «возмещение полной стоимости услуг по водоподготовке и распределению воды», «управление спросом на воду через экономические инструменты», и др., т.е. подразумевается обеспечение финансовой устойчивости поставщиков воды.

Хотя управление водными ресурсами начиналось, образно говоря, не с Дублина 1992, несомненно, многие принципы ИУВР «идут от Дублина», поэтому их корректная интерпретация и корректный перевод весьма важны.

Так, рассмотренный выше Принцип 4 – «Water has an economic value... and should be recognized as an economic GOOD» // «Вода имеет экономическую ценность и должна признаваться экономическим БЛАГОМ» – рядом экспертов интерпретирован как: "Вода имеет экономическую стоимость и должна быть признана экономическим ТОВАРОМ, а также социальным ТОВАРОМ" // «Water has an economic cost... and should be recognized as an economic GOODS, and also as social GOODS».

Такая трактовка приводит к некорректному выводу, а именно – что социальные аспекты ИУВР вытекают из Принципа 4 (Вода как экономическое благо).

В то же время, Принцип 4 в целом ориентирован на создание рыночной основы использования водных ресурсов, а социальные аспекты ИУВР выводятся из других трех принципов Дублина (включая Принцип 3 - Гендер).¹⁰

Ниже приводятся определения понятия «товар» и вытекающих из его сущности и имеющих отношение к «товару» других понятий (политэкономии)¹¹:

- «Товар - продукт труда» (с.408); «товар обладает двумя свойствами: потребительной стоимостью и стоимостью» (с.409);
- «Стоимость - овеществленный в товаре общественный труд» (с.397);

⁹ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды.

¹⁰ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды.

¹¹ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды.

- «Потребительная стоимость - полезность вещи, ее способность удовлетворять те или иные потребности. Она создается конкретным трудом» (с.316);

- «Конкретный труд - труд, затрачиваемый в определенной полезной форме и создающий потребительную стоимость товара» (с.172);

- «Предметы труда, доставляемые природой» проходят стадии обработки, «прежде чем стать готовым продуктом» (с.320), т.е. - товаром.

В числе условий, при которых полезная вещь становится товаром, в частности¹²:

В число условий, при которых полезная вещь становится товаром, входят, в частности следующие условия:

- Товаром признается продукт, на который затрачен человеческий труд.
- Товарами являются полезные вещи, созданные для других людей, а не для собственного потребления, или, другими словами, обладающие характеристиками общественной полезности.

Как мы видим, в зависимости от позиции или убеждений экспертов и специалистов, вода может трактоваться либо как товар, либо как социальное (общественное) благо.

Таким образом, в зависимости от позиции (или убеждения) эксперта, вода может трактоваться как товар или социальное благо.

Как следствие, это обстоятельство находит отражение как в нормативно-правовых актах, имеющих отношение к управлению водными ресурсами на национальном и трансграничном уровне, так и имеет место его доктринальное толкование.

В Законе о реках Японии (1896 г.)¹³ подчеркивается, что «Речная вода не может быть объектом частного права» (ст. 2 Принципы управления рекой).

В Европейской Водной Директиве (2000 г.)¹⁴ специально оговаривается (Преамбула):

«Европейский Парламент и Совет Европейского Союза учитывая, что:

¹² Товар и его свойства// <http://libsib.ru/ekonomika/vvedenie-v-ekonomicheskuiu-teoriyu/товар-и-его-свойства>

¹³ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды.

¹⁴ Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды.

(1) Вода не является коммерческим продуктом как другие, а скорее наследие, требующее охраны и соответствующего обращения».

Несмотря на то, что некоторые страны не являются участниками Конвенции от 1992 и 1997 гг., считаем, что все прибрежные государства имеют международные обязательства о ненанесении ущерба не наносить ущерб другим странам, расположенным на международных водных бассейнах. Все государства обязаны «справедливо и разумно» использовать трансграничные водные ресурсы, не рассматривая их в качестве источника коммерческой выгоды.

Нормы международного права обуславливают, что все решения по использованию водотока трансграничных рек, в том числе при строительстве гидроэнергетических сооружений, ни в коей мере не должны наносить ущерб экологии и не ущемлять интересы населения стран на сопредельных территориях.

С учетом всего вышеизложенного, при решении проблемных вопросов использования водных трансграничных ресурсов, следует придерживаться норм международного права: положений международных договоров, решений Международного Суда ООН, общепризнанных международных доктрин и обычаев в международном праве.