

## **Конвенция Организации Объединенных Наций о праве несудоходных видов использования международных водотоков**

**Стивен Маккаффри**

*Профессор юридической школы Макджорджа*

*Тихоокеанского университета*

Конвенция Организации Объединенных Наций о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года является единственным договором, регулирующим совместное использование ресурсов пресной воды, который имеет универсальную применимость. Это рамочная конвенция в том смысле, что она устанавливает систему принципов и правил, которые могут применяться и регулироваться в соответствии с характеристиками конкретных международных водотоков. В настоящем введении излагаются исторические предпосылки этой конвенции и основные события истории ее переговорного процесса. Далее приводится краткое описание ключевых положений конвенции и, наконец, упоминается о ее влиянии на последующие события в правовой области, включая как договоры, так и судебную практику.

### **Исторические предпосылки**

Конвенция была заключена 21 мая 1997 года в виде приложения к резолюции 51/229 Генеральной Ассамблеи. Ее принятие завершило процесс, который Генеральная Ассамблея инициировала более двух десятилетий назад. 8 декабря 1970 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 2669 (XXV), озаглавленную "Прогрессивное развитие и кодификация норм международного права в отношении международных водотоков". В этой резолюции Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права "изучить право несудоходных видов использования международных водотоков с целью его прогрессивного развития и кодификации". Фактически Генеральная Ассамблея продемонстрировала свое признание важности этой области более десяти лет назад, когда 21 ноября 1959 года она приняла резолюцию 1401(XIV). В этой резолюции Ассамблея указала, что "желательно приступить к предварительным исследованиям правовых проблем, относящихся к утилизации международных рек и пользования ими с целью установить, является ли данный предмет подходящим для кодификации".

Комиссия международного права начала работу по теме международных водотоков в 1974 году в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи 1970 года. В течение последующих двадцати лет работой Комиссия руководили пять специальных докладчиков: Ричард Кирни, Стивен Швобель, Йенс Эвенсен, Стивен Маккаффри и Роберт Розенсток. Согласно своей обычной практике в 1974 году Комиссия разослала государствам – членам Организации Объединенных Наций вопросник, в котором запрашивались их мнения о различных аспектах по тематике водотоков.

В 1976 году Комиссия решила, что на начальном этапе работы нет необходимости определять рамки выражения "международный водоток"; фактически Комиссия не дала определения этому выражению, пока в 1991 году она не приняла в первом чтении полный комплект проектов статей по этой теме. Определение в Конвенции по существу не отличается от определения, принятого в 1991 году. В 1994 году Комиссия завершила свою работу по вопросу международных водотоков, приняв полный комплект из 33 проектов статей во втором чтении. Комиссия также приняла дополнительную резолюцию о замкнутых трансграничных грунтовых водах, которая рекомендует государствам руководствоваться принципами, содержащимися в проектах статей по регулированию использования грунтовых вод. Комиссия представила свой окончательный проект и резолюцию Генеральной Ассамблеи с рекомендацией по разработке конвенции на основе проектов статей.

По рекомендации Шестого комитета (Правовые вопросы) Генеральная Ассамблея решила в 1994 году "создать Рабочую группу полного состава ... для разработки рамочной конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков на основе проектов статей, принятых Комиссией международного права. " Переговоры о конвенции проходили в Шестом комитете, который созвал для этой цели "Рабочую группу полного состава" согласно резолюции Генеральной Ассамблеи 1994 года. Рабочая группа проводила заседания в течение трех недель в октябре 1996 года и двух недель в марте и апреле 1997 года. Как уже отмечалось, Конвенция была принята 21 мая 1997 года.

### **Краткое описание ключевых положений Конвенции**

Конвенция состоит из 37 статей, сгруппированных в семи частях: Часть I, Введение; Часть II, Общие принципы; Часть III, Планируемые меры; Часть IV, Защита, сохранение и управление; Часть V, Вредоносные явления и чрезвычайные ситуации; Часть VI, Прочие

положения; и Часть VII, Заключительные положения. В Приложении к Конвенции излагаются процедуры, которые должны выполняться в случае, если государства соглашаются передать спорный вопрос в арбитраж.

Хотя трудно выделить отдельные положения Конвенции, опираясь на подготовительную работу Комиссии международного права, переговоры в Рабочей группе полного состава и важность установленных принципов, можно сказать, что ключевые положения Конвенции содержатся в Частях I, II, III и IV. В Части I содержится определение выражения "международный водоток", которое, очевидно, имеет основное значение. В статье 2 дается широкое определение выражения "водоток" как "системы поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющих общее окончание". Следует отметить тот важный момент, что это определение включает грунтовые воды, гидрологически связанные с поверхностными водами, что фактически во многих случаях справедливо в отношении грунтовых вод по всему миру. Выражение "международный водоток" далее определяется как "водоток, части которого находятся в различных государствах".

В статье 5, входящей в состав Части II, отражен принцип, который широко признается краеугольным камнем Конвенции, и по сути права в этой области: справедливое и разумное использование и участие. Он предписывает государству, имеющему общий водоток с другими государствами, использовать водоток в пределах своей территории справедливым и разумным образом по отношению к другим государствам, совместно использующим этот водоток. Чтобы обеспечить использование международного водотока справедливым и разумным образом, государства должны принимать во внимание все соответствующие факторы и обстоятельства. Примерный перечень факторов и обстоятельств содержится в статье 6. В пункте 2 статьи 5 также формулируется принцип равноправного участия. Согласно этому принципу государства "участвуют в использовании, освоении и защите международного водотока справедливым и разумным образом". Следовательно, этот принцип может требовать применения конструктивного образа действий, что является дальнейшим развитием понятия справедливого и разумного использования.

Еще одно ключевое положение в статье 7 Конвенции (Обязательство не наносить значительный ущерб). Эта статья требует от государств "принимать все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба" другим государствам, совместно использующим международный водоток. Важно, что упор делается на предупредительные

меры, поскольку зачастую трудно прекратить или изменить какой-либо вид деятельности, когда она уже началась, а исправление нанесенного ущерба может быть очень сложным и дорогостоящим, если вообще возможным. Хотя во время переговоров о Конвенции и в публикациях высказывались разные мнения относительно взаимосвязи принципов, изложенных в статьях 5 и 7, лучше всего рассматривать эти две статьи как дополняющие друг друга. Они действуют вместе следующим образом: если государство считает, что ему нанесен значительный ущерб использованием международного водотока соседним прибрежным государством, оно обычно ставит этот вопрос перед вторым государством. Статьи 5, 6 и 7 фактически предусматривают, что целью последующих переговоров является нахождение решения, которое будет справедливым и разумным в отношении использования водотока и извлечения из этого выгоды обоими государствами. Не исключается возможность того, что такое решение может включать выплату компенсации для достижения уравновешенного использования и извлечения выгоды.

В Части III Конвенции устанавливается принцип предварительного уведомления о планируемых мерах и достаточно подробно разъясняются некоторые аспекты этого обязательства. Суть данного принципа заключается в том, что если то или иное государство планирует осуществить какой-либо проект или другие меры, и такие меры могут иметь значительные негативные последствия для другого государства или государств, совместно использующих международный водоток, то государство, которое планирует эти меры, обязано своевременно направить уведомление о своих планах другим государствам. Если уведомляемые государства считают, что осуществление планируемых мер будет несовместимо с положениями статей 5 или 7, за этим следует процесс консультаций и, если необходимо, переговоры, которые направлены на достижение справедливого урегулирования ситуации.

В Части IV Конвенции рассматриваются вопросы защиты, сохранения и управления международными водотоками. Среди прочего, в ней содержатся положения о защите и сохранении экосистем водотоков, предотвращении, сокращении и сохранении под контролем загрязнения и о консультациях относительно управления международными водотоками. Важность этих положений, по-видимому, очевидна: необходимо защищать, сохранять экосистемы водотоков и сами водотоки и должным образом управлять ими, если мы хотим, чтобы они служили людям и другим формам жизни.

## **Влияние Конвенции на последующие события в правовой области**

Сама Конвенция и подготовительная работа к ней имели большое значение. Через четыре месяца после ее принятия Международный суд сослался на нее и процитировал положение Конвенции, вынося решение по делу о проекте Габчиково–Надьямарош (*I.C.J. Reports 1997, paragraph 85*). Отчасти благодаря истории своего происхождения Конвенция рассматривается большинством людей как кодификация обычного международного права в отношении, по крайней мере, трех обязательств, которые она устанавливает, а именно справедливое и разумное использование, предотвращение нанесения значительного ущерба и предварительное уведомление о планируемых мерах. Эти и другие положения Конвенции оказали влияние на переговоры о договорах, касающихся международных водотоков, что хорошо видно даже при беглом обзоре последних соглашений, например пересмотренного Протокола о совместно используемых водотоках Сообщества развития Юга Африки (САДК) от 7 августа 2000 года.

## **Заключение**

Конвенция Организации Объединенных Наций 1997 года о праве несудоходных видов использования международных водотоков представляет собой важный вклад в укрепление верховенства права в этой приобретающей все более важное значение области международных отношений и в дело защиты и сохранения международных водотоков. В эру растущей нехватки пресной воды следует надеяться, что влияние Конвенции будет возрастать.