INTERNATIONAL HYDROLOGICAL PROGRAMME

Совместное использование трансграничных вод

Комплексная оценка правового статуса: модель правовой оценки

Патриция К. Воутерс, Сергей Виноградов, Андрю Аллан, Патриция Джоунс, Алистар Риу-Кларк

МГП -VI, Технические документы по гидрологии, No 74
ЮНЕСКО, Париж, 2005 г.

IHP-VI | Technical Documents in Hydrology | No. 74
UNESCO, Paris, 2005

Опубликовано в 2005 году Международной гидрологической программой (МГП)
Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)

1 rue Miollis, 75732 Paris Cedex 15, France

IHP-VI Технический документ по гидрологии N°74
Серия публикаций ЮНЕСКО SC-2005/WS/13

© UNESCO/IHP 2005

Используемое предназначение и представление материала в данной публикации не подразумевают выражения официального мнения ЮНЕСКО относительно правового статуса любой страны, территории, города или его властей, или относительно определения их границ.

Эта публикация может быть воспроизведена полностью или частично в любой форме для образовательного или некоммерческого использования без специального разрешения держателя авторского права, если делается ссылка на источник. В порядке любезности, сообщите авторам о любом использовании их работы. Эта публикация не может быть использована для коммерческих целей.

Публикации серии Технические документы по гидрологии МГП имеются по адресу:
IHP Secretariat | UNESCO | Division of Water Sciences
1 rue Miollis, 75732 Paris Cedex 15, France
Tel: +33 (0)1 45 68 40 01 | Fax: +33 (0)1 45 68 58 11
E-mail: ihp@unesco.org
http://www.unesco.org/water/ihp

Отпечатано в типографии ЮНЕСКО
Париж, Франция

«Данный документ - продукция проекта, финансируемого департаментом международного развития Великобритании (ДМРВ), с целью оказания помощи развивающимся странам. Взгляды, выраженные здесь, не обязательно совпадают с позицией ДМРВ»

Предисловие директора

Цели развития тысячелетия, сформулированные ООН, оправдано призывают все государства принять меры по уменьшению наполовину числа людей во всем мире без доступа к безопасной питьевой воде и нормальным санитарным условиям. В то время как больше половины населения планеты зависит от источников воды, разделяемых двумя или большим числом государств (и некоторые из этих стран относятся к наиболее бедным на земле), важно чтобы правительства этих стран владели инструментом, позволяющим определять и реализовывать их законные права и обязательства ("право на воду"). В этой книге представлена прагматичная междисциплинарная методология, которая позволяет объединить водное право и водную науку с целью помощи государствам в развитии эффективной национальной водной политики.

При поддержке Департамента международного развития Великобритании (ДМРВ), международный научно-исследовательский институт водного права (МНИИМП), совместно с университетом Данди, разработал модель правовой оценки (МПО) – рабочий инструмент, которым могут пользоваться государства для определения их «справедливого и обоснованного использования" трансграничных (международных) водных ресурсов. МПО демонстрирует, на основе практического подхода, как водное право и наука должны взаимодействовать, чтобы обеспечить государства с трансграничными водотоками руководством, необходимым для разработки эффективной национальной водной политики. Этот подход, в соответствии с программой ПОМОЩИ МГП ЮНЕСКО, требует широкого понимания во всем мире, при распространении и восприятии его на уровне речных бассейнов.

МПО является результатом деятельности многих творческих, талантливых и преданных делу людей – ученых, юристов, экономистов и других экспертов в области управления водными ресурсами. Руководители национальных групп, доктор Фадия Диабес Мерад (Палестина), Занг Джибин (Китай) и Франсиско Альваро (Мозамбик) - высококлассные профессионалы, которые продолжают вносить свой вклад в компетентное управление трансграничными водными ресурсами в их странах. Было приятно работать с экспертной комиссией, которая руководила проектом (Дэн Тарлок, Чикагско-Кентская школа права, Майк Акреман, Центр экологических и гидрологических исследований, и Колин Грин, Миддлекский Университет) и обеспечила глубокое понимание проблем и внесла свой ценный вклад. Ведущая группа, состоящая из Джереми Ми (СЕН), доктора Сергея Виноградова и Криса Роджерс (Университет Данди) и штата МНИИМП (Патриция Джоунс, доктор Алистер Риу-Кларк и Эндрю Аллан) достигли того, на что мы надеялись, действительно междисциплинарного подхода, для удовлетворения потребностей ученых, юристов и экономистов, решающих трудные проблемы, с которыми сталкиваются государства, использующие

трансграничные водные ресурсы. Это работа продолжается, и мы ожидаем вклада профессионалов ЮНЕСКО/МГП всего мира.

Выражаем искреннюю благодарность за профессиональную помощь и советы в ходе работ доктору Майку Бонелл (ЮНЕСКО) и доктору Джиму Уоллис (СЕН) – "истинно" ученым-водникам, которые активно участвуют в работах по водному праву. Их постоянное стремление поиска "реальных" решений помогло МНИИМП во многих случаях. Я многим обязана им за это и другую помощь.

В заключение, наша особая благодарность руководителю университета Данди сэру Алану Лангландс, который продолжает поддерживать работы МНИИМП. Сэр Алан способствовал в обеспечении помощи Шотландского комитета по развитию Междисциплинарного центра водохозяйственных исследований при университете Данди, который признан первым британский Центром ЮНЕСКО по повышению квалификации в области водного права, политики и науки.

Давайте продолжим наше сотрудничество, чтобы разработать курс аспирантуры "Водное право, водные лидеры", направленный на подготовку национальных кадров - один из ключевых шагов, нацеленных на обеспечение "воды для всех".

Доктор Патриция К. Воутерс
Директор МНИИМП
http://www.dundee.ac.uk/iwlri
8 марта 2005 г., Международный женский день

Модель правовой оценки: Этапы выполнения (см. рисунок и сопровождающий текст на стр. 59 ниже).

Международный научно-исследовательский институт международного права

Модель правовой оценки
Управление трансграничными водными ресурсами – правовые аспекты при разработке эффективной национальной водной стратегии

Для дальнейшей информации относительно дополнительных материалов, пожалуйста, обратитесь к вебсайту: www.dundee.ac.uk/iwlri или в институт (МНИИМП), тел. +44 (0)1382 344 451, email: waterlaw@dundee.ac.uk.

Др. Патриция Воутерс
Директор

Выражение признательности

Создание МПО стало возможным в результате поддержки, оказанной многими экспертами и организациями. Мы хотели бы выразить нашу признательность, в особенности:

ДМРВ (Департаменту международного развития Великобритании)

ДМРВ обеспечил финансовую поддержку через программу исследования и знаний. Особая благодарность Джону Ходджесу, Иану Куртису, Мартину Уолшу, Джеймсу Далтону, Дону Бровну, Алистер Рей (Китай), Мартин Саргинт (Африка) Брайен Бейксндэйл (Палестина), Питер Кардай (Палестина), и представителям стран из Китая, Мозамбика и Палестины.

Экспертной комиссии, в составе:

Дэн Тарлок (Чикаго-Кентская школа права), Майк Акреман (Центр экологических и гидрологических исследований) и Колин Грин (Сассекский университет).

Ведущей группе Данди, в составе:

Др. Патрисия Уолтерс, др. Сергей Виноградов, Патрисия Джоунс, Эндрю Аллан, др. Алистер Риу-Кларк, др. Изабель Аль-Ассар (Университет Данди); Джереми Ми (СеН).

Внешним рецензентам:

Салман Салман (Мировой Банк), Питер Роджерс (Гарвардский университет), Джим Уоллис (СеН), Чарльз Боерн (UBC), Данте Капонера, Марселла Нанни, Славко Богдановик, Джереми Бирд и Уолид Абдеррахманн (Университет Короля Фахда, Саудовская Аравия).

Группу пилотного проекта в Китае:

Занг Джебин (руководитель группы), профессор Т Кикэнг; представители ДМРВ: Пеннай де Уоал, Пенг Янг; министерство иностранных дел, Ху Ханквин.

Группу пилотного проекта в Мозамбике:

Франсиско Альваро (руководитель группы), Кустодио Висенте, Адриано Намона; Америго Мьюанга, национальный директор, национальное управление водными ресурсами, Республика Мозамбик и госпожу Сусана Саранга, директора, Управление международными реками; почетного министра общественных работ и жилищного строительства, Роберт Коллин Костлей Вайт; др. Патрисио Хосе, руководитель Института международных отношений, заместителя ректора.

Группу пилотного проекта в Палестине:

Др. Фадия Дэйбес Мерад (руководитель группы), др. Надил Сабри; инженер Фэйдл Коаш, Палестинская водная администрация; др. Сари Нуссейбех, др. Анвар Абу Эишех, Аль-Кадский университет; др. Месси Абдэль Хади, Палестинское академическое общество изучения международных дел (PASSIA).

Группу пилотного проекта в США:

Вклад др. Джорджа В. Шерком; Аль Дуда (ООН МЭФ); Международных отдел США Совместной Комиссии США-Канада.

Оглавление

Предисловие директора	iv.
Выражение признательности	vii.
Оглавление	ix.
Список сокращений	x.
Резюме	стр. 1
Раздел 1: Теоретическое обоснование и правовая база	стр. 6
1.1 Обзор	стр. 7
1.2 Правовая структура	стр. 13
1.3 Выводы и рекомендации	стр. 46
Раздел 2: Рабочая модель	стр. 51
2. Модель правовой оценки (МПО) инструмент и руководство пользователя	стр. 52
2.1 Глоссарий терминов	стр. 60
2.2 Схема правового аудита	стр. 68
2.3 Матрица соответствующих факторов	стр. 87
2.4 Метод оценки	стр. 135
2.5 Правовые варианты	стр. 144
3. Библиография	стр. 154

Список сокращений

ГТ	Глоссарий терминов
ГВП (GWP)	Глобальное водное партнерство
Хельсинская конвенция	Хельсинская конвенция по трансграничным рекам и озерам (1992 г.)
Хельсинские правила	1966 Хельсинские правила АМП
АМП	Ассоциация международного права
КМП	Комиссия по международному праву ООН
МПО	Модель правовой оценки
СПА	Схема правового аудита
л/чел/сут	литр в сутки на человека
МО	Метод оценки
МСФ	Матрица соответствующих факторов
ТВ	Трансграничный водоток
ООН	Организация Объединенных Наций
ЭЕК ООН	Экономическая комиссия ООН по Европе
ЮНЕСКО	Организация ООН по образованию, науке и культуре
ГА ООН резолюция	Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН
Конвенция ООН по ТВ	Конвенция ООН по трансграничным водотокам (ненавигационные использования)

Резюме

Более 40 процентов населения планеты - включая некоторые наиболее бедные страны - зависит от водных ресурсов, источники которых находятся вне их национальных границ. Как они могут гарантировать адекватное водоснабжение и санитарные условия, если их государство зависит от деятельности других суверенных стран? Если государство с трансграничным водотоком (государство с ТВ) использует больше воды, чем соответствует его "справедливой" доле или загрязняет ресурсы, расположенные на своей территории, какие ресурсы достаются государству (и его гражданам), на которые оказываются вредные воздействия? Каковы правила международного права, которые управляют действиями государства с ТВ и кто определяет и предписывает их? Как следует государству с ТВ разрабатывать свою национальную водную стратегию в соответствии с его международными правами и обязанностями?

Основная цель модели правовой оценки (МПО) состоит в обеспечении государству с ТВ методологии, которая на систематической основе позволяет определять параметры его юридических прав и обязательств относительно совместно используемых ресурсов пресных вод. МПО создает основу для развития стратегии, которая гарантирует справедливый и обоснованный доступ к ресурсам пресной воды для всех, особенно наиболее бедной части населения.

Модель правовой оценки (МПО) - междисциплинарный инструмент, который обеспечивает объективную и строгую методологию определения, действительно ли действия государства с ТВ совместимы с правилами международного права. МПО позволяет государству с ТВ собрать и обработать данные, необходимые для определения и исполнения его международных обязательств относительно совместного использования трансграничных вод, а также собрать информацию для разработки и реализации национальной водной политики. Такая информация может иметь большое значение в контексте межгосударственных переговоров и совместных изучений условий в бассейне, и играет ключевую роль в предотвращении конфликтов.

МПО была разработана междисциплинарной группой, состоящей из экспертов по международному праву, экономистов и гидрологов в сотрудничестве с Международным научно-исследовательским институтом по водному праву (МНИИВП), департаментом права, университетом Данди. Ряд пилотных проектов был выбран для проверки работоспособности модели при различных обстоятельствах - Китай (верхнее течение реки Меконг), Мозамбик (нижнее течение реки Инкомати) и Палестина (совместное использование трансграничных подземных вод). Различные проблемы рассматривались в каждом проекте, но основными вопросами, связанными с интерпретацией и недостатком данных, были: влияние частичного или полного отсутствия информации или политические последствия этого. Таким образом, МПО разработана в качестве рабочего инструмента, который должен

использоваться государствами с ТВ независимо от их местоположения на трансграничном водотоке.

Ключевые понятия

- **Международное право -** нормативная правовая система, отличающаяся от национальных или внутренних правовых систем. Ее **основная цель** состоит в том, чтобы управлять поведением государств и обеспечивать механизмы определения их соответствующих прав и обязательств в отношениях друг с другом, гарантируя мирные отношения, предотвращая и улаживая международные конфликты.

- **Международное водное право** (также известное как международное право по водотокам или международное право по водным ресурсам) - термин, используемый для определения тех правовых норм, которые регулируют совместное использование трансграничных водных ресурсов двумя или большим числом государств.

- **Основная роль международного водного права** заключается в определении "права" государства на выгоды от использования трансграничного водотока (“основные правила”) и установлении ряда требований в отношении поведения государства при развитии ресурса (включая “процедурные правила”).

- **“Законное право”** является фундаментальным вопросом международного водного права. Это законное право использовать водные ресурсы ТВ, расположенного на территории государства с ТВ. Оно обеспечивает ответ на вопрос, "*кто* имеет право использовать *и какие* водные ресурсы”. В идеале, соглашение по трансграничному водотоку должно идентифицировать право государства и распределять выгодные использования ресурса между государствами с ТВ.

- **Справедливое и обоснованное использование.** Практика большинства государств, включая правила международного обычного права, говорит о том, что каждое государство с ТВ имеет право на *справедливое и обоснованное использование* ТВ, расположенных на его территории. Это право, однако, ограничивается обязательством не действовать таким образом, чтобы препятствовать другим государствам с ТВ осуществлять их *справедливое* использование.

- **Реализация справедливого и обоснованного использования.** Конвенция ООН по ТВ и Хельсинские правила АМП (1966 г.) обеспечивают некоторые указания о том, как принцип справедливого и обоснованного использования должен реализовываться - все уместные факторы необходимо

идентифицировать и рассмотреть совместно и заключение, делается на основе целостной картины.

- **Ответственность государства. Последствия** для государства, которое нарушает правила международного права, определяются согласно правилам *ответственности государств*. Есть два критерия, которые должны быть определены, если поведение государства классифицируется как неправомерное. Во-первых, это должно быть действие или упущение, относящееся к государству (то есть совершенное государственным аппаратом: например, его органами или должностными лицами). Во вторых, это поведение должно нарушать правила международного права. Если установлено, что государство ответственно за нарушение его международных обязательств, оно должно начать консультации о необходимых компенсациях с государством, которому нанесен ущерб.

Специальные вопросы, связанные с определением «справедливого и обоснованного использования»:

- **Порог допустимого ущерба.** Важный фактор, который необходимо рассмотреть при оценке справедливого и обоснованного использования - порог допустимого ущерба – даже существенный ущерб можно позволить, если использование находится в пределах справедливого и обоснованного использования государством с ТВ. Это будет зависеть от специфических обстоятельств каждого случая.
- **Предотвращение существенного ущерба – обязательства поведения.** Государства с ТВ находятся под обязательством предпринимать все соответствующие меры, чтобы гарантировать, что действия, проводимые под их юрисдикцией, не причиняют существенный вред другим государствам с ТВ или в пределах их территорий. Государства должны обеспечить предварительное уведомление и предоставить информацию относительно запланированных мероприятий, которые могли бы причинить значительный ущерб другим государствам, расположенным на водотоке.
- **Жизненно важные нужды людей.** Практика государств, очевидно, поддерживает понятие, “жизненно важные нужды людей” (индивидуальные требования по минимальному обеспечению водой), которые всегда защищаются согласно правилу справедливого и обоснованного использования.
- **Экологические требования.** Практика государств, очевидно, поддерживает положение о минимальном уровне стока в русле водотока, который необходимо постоянно поддерживать, чтобы сохранить экологическую, химическую, и физическую целостность трансграничных водных ресурсов.

- **Трансграничные подземные воды.** Так как мнение государств по вопросу действительно ли трансграничные ограниченные водоносные пласты, должны использоваться, руководствуясь правилом “справедливого и обоснованного использования” разделились, этот вопрос требует большего международного внимания и времени для изучения. КМП приняла решение, рекомендующее, чтобы те же самые правила, которые применялись к международным водотокам, были применены к трансграничным ограниченным водоносным пластам – но не все государства мирового сообщества восприняли такой подход.

- **Институциональные механизмы.** Совместные органы и комиссии формируют существенный компонент многих современных соглашений по трансграничным водотокам. В дополнение к их главной функции по координации усилий государств с ТВ в вопросах развития и управления водопользованием на водотоке, институциональные механизмы обычно выполняют также функции предотвращения споров, позволяя техническим экспертам изучать потенциально спорные проблемы и давать рекомендации по их разрешению, прежде чем проблемы приведут к конфликту, который потребует официальных дипломатических переговоров или решения спора третьей стороной.

- **Соответствие.** Достижение соглашения по справедливому и обоснованному использованию трансграничных водотоков - первый шаг в продолжающемся процессе межгосударственных отношений. Как только соглашение было заключено и связывает обязательствами государства, оно должно быть "осуществлено" фактически. Согласно международному обычному праву и его фундаментальному принципу *pacta sunt servanda* (соглашения должны выполняться), стороны соглашения находятся под обязательством исполнять его добросовестно. Обычно государства исполняют их международные обязательства и заключенные ими международные соглашения без серьезных споров.

- **Международное обычное право** и большинство договоров предусматривают возможность споров и обеспечивают процедуры мирного урегулирования любых конфликтов, которые могут возникнуть. В области международного водного права, акцент делается на механизмах предотвращения спора, главным образом, с помощью процедурных правил, требующих консультаций, сотрудничества и переговоров, а также использование институциональных механизмов для совместного изучения проблемы.

- **Конвенция ООН по ТВ играет важную роль.** Конвенция ООН по ТВ была принята **21 мая 1997 г.** Генеральной Ассамблеей ООН,

при голосовавших «за» - 104 государства; «против» - 3 государства (Бурунди, Китай и Турция), и двадцати шести воздержавшихся от голосования государств. До настоящего времени, она была ратифицировано 12 государствами; еще 8 государств дополнительно подписали ее, но она еще не вступила в силу. Независимо от того, когда конвенция вступит в силу, ясно, что она играет и продолжит играть очень важную роль во всех вопросах, касающихся государств с ТВ, и устанавливает общепринятые основные правила международного общего права в этой области.

- **Методология МПО.** Модель правовой оценки стремится обеспечить **методологию** для решения задачи осуществления справедливого и обоснованного использования. МПО состоит из двух компонентов: инструменты сбора данных (ИСД) и метод оценки (МО). См. руководство пользователя модели правовой оценки.

    - **Первый компонент МПО, инструменты сбора данных** идентифицирует: “все соответствующие факторы” - матрица соответствующих факторов была разработана для выполнения этой задачи; правовые обязательства – схема правового аудита разработана для обеспечения этой информацию; и глоссарий терминов - чтобы гарантировать междисциплинарное взаимодействие (экономика, гидрология и право).

    - **Второй компонент МПО** содержит методологию анализа и «взвешивания» всех данных: метод оценки (МО). Интересы государств с ТВ должны быть справедливо «взвешены» (оценены) при сопоставлении друг с другом. Нужно рассмотреть не только абсолютный ущерб, причиняемый соседнему государству, но также и соотношение выгод и ущерба.

- **Модель МПО - гибкий инструмент**, применимый к условиям верховьев и низовьев трансграничного водотока и трансграничным подземным водам, и может использоваться при разработке национальных водохозяйственных планов, в случаях, когда государство должно управлять трансграничными водными ресурсами. МПО может обеспечить правовое руководство для обмена информацией и данными, для совместных изучений речных бассейнов, для процесса переговоров о соглашении или для облегчения предотвращения или урегулирования споров, включая механизмы установления фактов.

Раздел I:

Теоретическое обоснование и правовая база

1.1 Краткий обзор

1.1.1 Введение: конкуренция в использовании мировых трансграничных вод - необходимость развития структур кооперации. При 40 процентах населения планеты, зависящего от вододеления между двумя или большим числом стран, и при увеличивающейся потребности в этом сокращаемся и ценном ресурсе, наличие потенциала для возникновения конфликтов из-за конкуренции при вододелении вполне очевидно. Согласно недавнему отчету Организации Объединенных Наций, к 2025 году половина населения земли будет страдать от дефицита водных ресурсов. Учитывая серьезность предстоящего водного кризиса, на саммите в Иоганнесбурге правительства приняли на себя обязательство по сокращению “к 2015 году вдвое доли населения, не имеющего доступа к безопасной питьевой воде и элементарным санитарным условиям” и по “разработке планов интегрированного управления и эффективного использования водных ресурсов до 2005 года”. Правительства подтвердили их обязательство по совершенствованию управления водными ресурсами на последнем наиболее крупном международном совещании по водным ресурсам – третьем Всемирном Водном Форуме, проведенном в марте 2003 года в Киото.

> *““Вода - движущая сила устойчивого развития, которое включает в себя обеспечение сохранности окружающей среды и борьбу с бедностью и голодом, что жизненно важно для поддержания здоровья и благосостояния людей. Первостепенное внимание водным проблемам - глобальное требование времени. Каждая страна должна действовать в этом направлении. Международное сообщество, так же как международные и региональные организации, должно поддержать эту деятельность”.* (Декларация Правительств, Всемирный Водный Форум в Киото, 23 марта 2003 года, параграф 1; *материал размещен на сайте* http: // www.world.water-forum3.com/).

Фокусирование на децентрализации управления водными ресурсами может войти в противоречие с бассейновым подходом, который присущ современной общей тенденции интегрированного управления водными ресурсами. В контексте управления международными трансграничными водотоками, стратегия децентрализации могла бы привести к односторонним действиям на национальном уровне. Односторонние действия в отношении водных ресурсов, или при конкуренции за использование все более и более недостаточных водных ресурсов, могут привести к межгосударственным конфликтам. Всегда существует возможность того, что планы развития одного государства могут отрицательно воздействовать на использование ресурса другими государствами. В результате чего возникают вопросы первостепенной важности:

- Как государство, по территории которого протекает трансграничный водоток (государство с ТВ), может определить свое законное право на, и соответствующие обязательства, использование трансграничных пресных вод?
- Являются ли различными права и обязательства государств с ТВ, в зависимости от того, расположены ли они в верховьях или низовьях бассейна, или если они совместно используют подземные воды?
- Как эти права и обязательства могут быть реализованы на национальном уровне с тем, чтобы государству с ТВ гарантировалось право использовать его долю пресных вод в соответствие с требованиями международного права?

Возможность конфликтных ситуаций была подчеркнута генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном:

> *"Жесткая межнациональная конкуренция из-за водных ресурсов вызывает опасение, что водные проблемы содержат семена серьезных конфликтов …, если всё мировое сообщество будет работать совместно, безопасное и устойчивое водное будущее может стать нашей реальностью. " (Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, Всемирный день водных ресурсов,* 26 февраля 2002 года, пресс-релиз SG/SM/8139, OBV/262, *материал размещен на сайте:* http://www.un.org/*).*

1.1.2 Проблемы национальной водной политики. При современном акценте на деятельности национальных правительств, разрабатывающих свою собственную национальную водную политику, важно, чтобы государство с ТВ владело инструментами, необходимыми для того, чтобы определить свои национальные права и обязательства относительно его доли трансграничных водных ресурсов. На национальном уровне, государство с ТВ сталкивается с серьезными проблемами в оценке количества и качества трансграничных вод, на которые оно имеет право (или которыми обязано делиться). Равноправное потребление является основой для удовлетворения национальных требований развития, при выполнении своих международных обязательств. Эффективные стратегии управления водными ресурсами играют ключевую роль в достижении продовольственной безопасности, и в более широком смысле, являются критически важными при глобальных усилиях борьбы с бедностью, особенно в контексте императивов недавно принятых целей развития тысячелетия.

1.1.3 Цель разработки МПО. Цель разработки модели правовой оценки (МПО) состоит в том, чтобы обеспечить государство с ТВ практическими инструментами, которые позволят ему систематически оценивать его юридические права и обязательства, связанные с его трансграничными водами, и планировать и осуществлять свою национальную водную

политику в соответствии с его международными правами и обязательствами. Основное правило международного водного законодательства говорит о том, что каждое государство с трансграничными водными ресурсами, имеет право (и обязанности) на справедливую и обоснованную долю выгодного для себя использования этих вод – права и соответствующие обязательства, которые трудно установить практически. МПО ведет поиск применимости этого правила международного права, и была разработана и проверена с помощью ориентированного на практическое применение и междисциплинарного подхода для трех различных сценариев: для верховьев бассейна (Китай), низовьев бассейна (Мозамбик) и трансграничных подземных вод (Палестина). Эти примеры были выбраны в соответствие с их местоположением на ключевых международных водотоках.

1.1.4 МПО состоит из двух основных компонентов – инструменты сбора данных и методика оценки. Первый компонент МПО, разработанный в процессе исследований конкретных случаев, – инструменты сбора данных - помогает государству с ТВ в компиляции всей соответствующей информации, необходимой для всесторонней оценки права, включая информацию относительно физической окружающей среды и правового контекста, наряду с социально-экономическими данными. Второй компонент – методика оценки – служит для объективной обработки и анализа этой информации. МПО разработана с учетом междисциплинарных подходов, и может быть использована экспертами по правовым вопросам, экономике и гидрологии. Под-тема МПО - обеспечение большей доступности аспектов международного водного права специалистам водного хозяйства, начиная с интеграции законов в управление водными ресурсами в прагматичной и комплексной манере, является превалирующей проблемой во всем мире.

1.1.5 МПО имеет множество применений. МПО может быть использована в ряде ситуаций при планировании и управлении, как ключевой инструмент при подготовке национальных планов по борьбе с бедностью (НПБСБ). Она может также создавать основу для обоснованной разработки национальной водной правовой политики (например, в форме так называемого “внутреннего применения”), или, для поддержки переговорных позиций при разработке соглашений или их переоценке, а также при подготовке совместных международных бассейновых исследований (пример “внешнего применения”). МПО является инструментом принятия решений, нацеленным на обеспечение основанной на фактах, прозрачной и заслуживающей доверия оценки текущей ситуации использования водных ресурсов, который фокусируется на выяснении того, действительно ли конкретное использование справедливо и обосновано и, следовательно, соответствует международному праву. Модель предназначена для поддержки принятия решений, не предписывая их результатов.

1.1.6 Роль водного права. Представляемая работа базируется на идентификации и применении основного правила международного права, которое управляет законностью любого действия государства с ТВ: справедливое и обоснованное использование. Важность водного права в удовлетворении глобальных политических императивов была недавно повторена на Всемирном Водном Форуме в Киото в 2003 году. Во вступительной части плана действий определена потребность в новой мировой водной этике, определяющей права, привилегии и обязательства отдельных граждан, общин и государств, а также и потребность в развитии правовых структур, в качестве приоритетных направлений решения глобальных стратегических нужд.

> "*В частности, мы должны обратить особое внимание на: разработку всемирной водной конвенции и правовых структур; определение водных прав и обязательств; созданию регулирующей структуры для глобализации, приватизации, и сокращения бедности*." Из вступительного слова на третьем Всемирном Водном Форуме доктора Абу-Зеида, *Мировые водные ресурсы: вступление в 21-й век*, 16 марта 2003 года.

1.1.7 Структура. Технический документ ЮНЕСКО/Международной гидрологической программы (МГП) был структурирован в виде **руководства для экспертов по водным ресурсам** на национальном уровне. Раздел I включает краткий обзор, правовую структуру и ключевые выводы и рекомендации, направленные на поддержку применения модели правовой оценки, которые все вместе обеспечивают теоретические основы и правовую базу для МПО. Инструменты применения МПО и руководство пользователя приведены в Разделе II, включая инструменты сбора данных и методику оценки, с объяснительными примечаниями. Более детальное правовое исследование и отчеты научно-исследовательских работ в различных странах, вместе с исчерпывающей библиографией и сопровождающими материалами, а также описание конкретных случаев изучения могут быть найдены в отдельных изданиях, имеющихся в Международном научно-исследовательском институте водного права (МНИИВП).

1.1.8 Руководство пользователя. Цель разработки МПО состоит в обеспечении экспертов по водным ресурсам и лиц, принимающих решения, инструментами, обеспечивающими помощь в формулировке решений по правам и обязательствам государств с ТВ относительно их доли водных ресурсов. Данная публикация начинается с краткого описания соответствующих правил международного водного права, которые обеспечивают основу для МПО. Используемый инструмент – модель правовой оценки (описанная в Разделе II) содержит "Руководство пользователя", обеспечивающее применение модели соответствующей группой специалистов по водным ресурсам, которой поручается выполнение этой работы, включая, но не ограничиваясь,: лиц, разрабатывающих политические решения, гидрологов, юристов, экономистов и инженеров, предпочтительно из правительственных министерств (ответственных за управление трансграничными водными

ресурсами). Соответствующие бенефициарии должны быть включены в этот процесс. Отметим, что в национальные группы, участвующие в пилотных научно-исследовательских работах, были включены только три специалиста – эксперты по водным ресурсам в областях права/политики, экономики и гидрологии. Применение МПО в пилотном проекте выявило два важных момента: (i), МПО может быть использована при относительно ограниченных трудовых ресурсах; и (ii) возможность, работая вместе в группе, достичь *истинного междисциплинарного результата*, в противоположность многодисциплинарным вкладам.

1.1.9 Согласованная терминология. Междисциплинарный подход, который повлек за собой работу в различных областях экспертизы, выявил важное предварительное условие для применения МПО – необходимость в разработке и согласовании общего языка общения. Это привело к созданию *глоссария терминов* на предварительном этапе процесса (глоссарий приведен в Разделе II данного отчета). В то время как некоторые термины могут явно использоваться вне их строгого значения в областях юриспруденции, экономики или гидрологии, мы пытались создать строгий, но пригодный для употребления, список терминов, которые являются специализированными терминами для этого специфического инструмента. Они использовались в дальнейшем тексте, и читатели должны обратиться к глоссарию терминов, чтобы идентифицировать любые различия между общепринятыми техническими определениями и их интерпретациями, используемыми в отчете.

1.1.10 Просьба об обратной связи: Мы с благодарностью оценим обратную связь с вами по вопросам применения МПО. Пожалуйста, отправьте ваши комментарии в наш институт по адресу: waterlaw@dundee.ac.uk.

Дополнительная информация:

- Устав Организации Объединенных Наций (вступил в силу 24 октября 1945 г.).
- Организация Объединенных Наций. Глобальные проблемы, глобальные возможности. Отчет (13 августа 2002 г.), Секретариат Мирового Саммита по Устойчивому Развитию; *материал размещен на сайте* http://www.johannesburgsummit.org.
- Саммит ООН по устойчивому развитию, Иоганнесбург; *материал размещен на сайте* http://www.johannesburgsummit.org, и www.dundee.ac.uk/iwlri.
- Декларация правительств принятая на Всемирном Водном Форуме в Киото, 23 марта 2003 г., *материал размещен на сайте* www.dundee.ac.uk/iwlri.
- И. Браунли, Принципы международного права (6-ая редакция) Оксфорд, Публикация Оксфордского университета (2003 г.).
- А. Ауст, Современные правовые соглашения и практика, Кембридж, Публикация Кембриджского университета (2000 г.).

- М. Д. Эванс., Международное право (1-ое издание) Оксфорд, Публикация Оксфордского университета (2003 г.).
- ЮНЕСКО, Вода для людей, вода для жизни: Отчет о развитии мировых водных ресурсов, март 2003 г., *материал размещен на сайте* http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/
- П. Уолтерс, С. Виноградов, П. Джонс, *Трансформирование потенциального конфликта в потенциал сотрудничества: роль международного водного права* (Технические документы по гидрологии ЮНЕСКО/МГП/WWAP /PC>CP серия, выпуск No. 2; Париж, 2003 г.) *материал размещен на сайте* http://webworld.unesco.org/.

1.2 Правовая структура

1.2.1 Введение - Отчет по вопросам права предназначен для специалистов водного хозяйства и представлен таким образом, чтобы быть понятным как не специалистам в области права, так и для юристов, незнакомых с международным водным правом. С этой точки зрения, данный раздел был структурирован с тремя уровнями детализации – **“Ключевые вопросы”** (для старшего звена управления водными ресурсами, включая лиц, принимающих решения); **“Необходимость знаний”** (для менеджеров водного хозяйства, например в министерстве, отвечающих за разработку и реализацию водохозяйственной политики); **“Дополнительная информация”** (для юристов или экспертов водного хозяйства, ответственных за разработку национальной водной стратегии в соответствии с международным водным правом). Этот раздел рекомендуется как руководство, которое формулирует юридические основы для МПО.

Основой для МПО является право: какие правила регулируют действия государств с трансграничными водотоками при использовании их доли ресурсов пресной воды? Прежде всего, необходимо рассмотреть источники международного права, то есть, соглашения, традиции, общие принципы и дополнительные источники, с целью идентификации применимого права. Затем это право изучается в контексте практики государства с ТВ.

Обсуждение правовой структуры начинается с анализа основных принципов международного права и источников международного права, затем исследуется процесс развития международного права, касающегося трансграничных пресных вод, включая аналитическую структуру для понимания международного водного права. Ключевым вопросом, который необходимо рассмотреть в этом разделе, является то, как основное правило международного водного права – “справедливое и обоснованное использование” – осуществляется на практике с фокусированием на его применении в стране.

1.2.2 Международное право: основные положения

- **Ключевые вопросы**
    - **Что это:** нормативная система права, отличающаяся от национальных или внутренних правовых систем.
    - **Основная цель**: управлять поведением государств и обеспечивать средства для идентификации их соответствующих прав и обязательств друг перед другом в различных сферах международных отношений.
    - **Главная задача**: гарантировать мирные отношения государств, а также предотвращать и решать международные конфликты и споры.

- **Необходимо знать, что**

  - Международное право обычно определяется как система принципов и правил общего применения.

  - Международное право может отличиться от внутреннего законодательства по следующим ключевым направлениям:

    - Никакая "наднациональная" власть не может принудительно осуществлять международное право, которое было бы подобно внутригосударственной правовой системе
    - Международное право, прежде всего, создается и вводится в действие государствами через их согласие, в то время как национальное право, главным образом, касается вопросов, которые возникают внутри государственных границ, и относятся к суверенитету отдельного государства.

- **Дополнительная информация**:

  - Р. Бенхард и др., Энциклопедия международных отношений, Северная Голландия, 1992 г.
  - И. Браунли, Принципы международного права (6-ое издание) Оксфорд, Публикация Оксфордского университета (2003 г.).
  - Р. Дженингс. И А. Ваттс, и др, Международное право Оппенхейма, (9-ое издание) Longman Group, 1992 г.
  - П. Маланчук, Современное толкование международного права Акехурстом, (7-ое издание), 1997 г.

1.2.3 Источники международного права

- **Ключевые вопросы**

  - **Международное право** включает правила, которые появились и развились в результате многих столетий межгосударственных отношений и практики.
  - **Источники права**. Правила международного права могут быть найдены в "источниках" международного права, включая договора, традиции, общие принципы, а в некоторых случаях, в судебных решениях или письменных заключениях экспертов “в качестве вспомогательных средств”.

"Источники" международного права
Устав Международного суда ООН
Статья 38 (1): “Суд, функция которого заключается в принятии решений в соответствии с международным правом в отношении представленных ему споров, должен применять:

a. международные соглашения, либо в целом, либо их специальный раздел, устанавливая правила, определенно признаваемые спорящими государствами;
b. международные традиции, как свидетельство общей практики, принятой в качестве права;
c. общие принципы права, признанного цивилизованными нациями;
d. судебные решения и учения наиболее высоко квалифицированных специалистов по международному публичному или государственному праву различных государств, как вспомогательные средства для улаживания конфликтов

- **Необходимо знать, что**

  - **Нет иерархии правил**. Каждый из источников права имеет равную обязательную силу. Таким образом, право в письменной форме (например, договор) имеет тот же самый вес, что и право не представленное в письменной форме (например, обычное право и общие принципы).
  - **Обычное право**. Правило обычного права (не представленного в письменной форме) – единый подход, установленный практикой государств, обычно при отсутствии официальных соглашений (хотя соглашения могут содержать правила общего права).

  - **Международное договорное право**. Договора, кажется, опережают обычное право, являясь основным источником международного права. Договора обычно обеспечивают более четкое представление правовых проработок, выполненных государствами; их нормы представляются более точными и легко доступными, и имеют дело с вопросами технического характера.

  - В то время как договор может быть известен под различными названиями – конвенция, соглашение, протокол, устав, договоренность и правовой акт среди прочего – **его правовая природа всегда та же самая: эти инструменты связывают** участвующие государства и устанавливают их соответствующие права и обязательства, наряду с “правилами игры”, которые управляют их отношениями.

  - **Многосторонние договора** которые часто называют международными конвенциями, обычно принимаются специально созванными международными конференциями, обычно под эгидой Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций или специализированных агентств ООН. Среди наиболее важных имеются конвенции, которые "составляют кодекс" международного обычного права в специфических областях межгосударственных отношений или деятельности, типа морского законодательства или конвенции ООН по ТВ.

  - ***Венская конвенция по договорному праву (1969 г.)*** представляла кодекс и способствовала развитию международного права, в отношении разработки договоров, а именно общепринятых и других правил, которыми руководствуются при заключении, выполнении, интерпретации и прекращении действия международных соглашений. В современной практике важен процесс ратификации, так как дата подписи и дата вручения "ратификационной грамоты" указывает момент, когда правовое обязательство государства начинает действовать, как только договор вступил в силу.

- **Честные намерения**. Принцип *pacta sunt servanda (договоры должны соблюдаться)* – содержащийся как в общем праве, так и в уставе ООН – является **фундаментальным правилом международного права**, требующим, чтобы государства соблюдали договора, которые они заключают. Международные соглашения обязывают и должны быть выполнены добросовестно (Статья 26, Венская конвенция по договорному праву)

- **В редких случаях, когда правила общего права или договорного права недостаточны** или неадекватны, источником международного права могут быть *общие принципы* права. Они основываются на внутренней практике большинства мировых правовых систем и в целом включают принципы, которые приняты всеми, типа запрещения рабства, принцип честных намерений, правила, касающиеся процессуальных отводов (лишения права возражения) или пропорциональности.

- **Как вспомогательный источник международного права**, международные судебные решения и письменные заключения юристов могут внести свой вклад в определение существования юридических правил и их содержания.

- **Неюридические обязывающие инструменты (часто упоминаемые как "мягкий закон")** – типа деклараций, постановлений и рекомендаций, принятых Генеральной Ассамблеей ООН и различными международными организациями или конференциями – также вносят свой вклад в формирование международного права, но косвенно.

- **Дополнительная информация**

  - Венская конвенция ООН по договорному праву, 22 мая 1969 г., A/CONF.39/27, 8 ILM 679 (1969), вступила в силу 27 января 1980 г.
  - Англо-Норвежский договор по рыболовству, отчеты ICJ, 131 (1951 г.).
  - Договор о континентальном шельфе Северного моря, отчеты ICJ, 3 (1969 г.).
  - Акехурст, *Традиции, как источник международного права*, 47 Британский ежегодник по праву 1, 1977 г.
  - А. Ауст, Современные договорное право и практика, Издание Кембриджского университета, 2000 г.
  - И. Браунли, Принципы международного права (6-ое издание) Оксфорд, Публикация Оксфордского университета (2003 г.).
  - С. Чинкин, *Мираж в песках? Различие в обязывающих и необязывающих отношениях между государствами*, Лейденский журнал международного права, стр. 223, 1997 г.
  - Т. Франк, Справедливость в международном праве и организациях, Оксфорд, Публикация Оксфордского университета, 1995 г.

- П. Маланчук, Современное толкование международного права Акехурстом, (7-ое издание), 1997 г.
- П. Рейтер, Введение в договорное право, 2-ое издание, 1995 г.
- М. Виллигер, Международное обычное право и договора, 2-ое издание, 1997 г.
- П. Вэйл, В направлении *относительной нормативности в международном праве?*, 77 Американский журнал по международному праву 413, 1983 г.

1.2.4 Ответственность государств

- **Ключевые вопросы**

  - **Последствия** для государства, которое нарушает международное право, определяются правилам *ответственности государств*.

  - **Есть два критерия, которыми следует руководствоваться**, если поведение государства должно классифицироваться как неправомерное. Во-первых, это должно быть действие или бездействие, относящееся к государству (то есть совершенное государственным аппаратом: например, его органами или должностными лицами и т.д.). Во-вторых, это поведение должно содержать нарушение правил международного права.

- **Необходимо знать**

  - **Средства защиты прав**. Там где одно государство не позволяет другому государству осуществлять его *справедливое и обоснованное использование* трансграничного водотока, последнее обязано использовать средства защиты прав против неправомерного поведения. Средства защиты прав, доступные государству (ам), права которого были нарушены, включают, *среди прочего*, положения по прекращению неправомерного поведения, гарантии государства по не повторению неправомерных действий, исполнение обязательств (извинение, штрафные санкции), возмещение ущерба и компенсации.

- **Дополнительная информация**

  - Проект статьи по ответственности государств в случае международных неправомерных действий, в отчете международной правовой комиссии по работе в рамках 53-ей сессии, Документ ООН. A/56/10, *материал размещен на сайте* http://www.un.org/law/ilc.
  - Дж. Кравфорд, Статьи международной правовой комиссии об ответственности государств, Кембридж, Издательство Кембриджского университета, 2002 г.

1.2.5 Международное водное право: краткий обзор

- **Ключевые вопросы**

  - **Международное водное право** (также известное, как право по трансграничным водотокам, или международное право по водным ресурсам) - термин, используемый для идентификации тех правовых правил, которые регулируют использование водных ресурсов водотоков, пересекающих территории двух или большего числа стран.

  - **Основная роль** международного водного права заключается в определении прав на выгоды государств от водотока (основные правила) и установлении определенных требований к поведению государств при использовании ресурса (процедурные правила).

  - **Источники права**. Право, управляющее международными водотоками, развивалось на основе как традиций (государственная практика), так и международных договоров, и подвергалось влиянию других "источников" права: обычные принципы права, судебные решения и решения и рекомендации международных организаций.

  - **Основное правило – справедливое и обоснованное использование.** Каждое государство с ТВ имеет право на (и обязано обеспечить) справедливое и обоснованное использование международного водотока. Эти взаимозависимые права и обязанности определяются на разовом основании при рассмотрении всех соответствующих факторов – включая степень причиняемого ущерба – анализируемых совместно, и заключения, достигнутого на основе анализа всех факторов. Это правило права является совместимым с практикой государств и правилами международного обычного права.

- **Необходимо знать**

  - **Фундаментальные принципы.** Развитие международного водного права неотделимо от развития международного права вообще. Такие фундаментальные принципы и основные понятия как суверенное равенство государств, невмешательство в вопросы исключительно национальной юрисдикции, ответственность за нарушение международных обязательств и мирное урегулирования международных споров в равной степени применимы в сфере деятельности, управляемый согласно международному водному праву.

  - **История создания международного водного права.** Первая попытка сформулировать международные общие правила в отношении трансграничных водных ресурсов была предпринята в 1911 году Институтом международного права (ИМП), в его Мадридской декларации, названной “Международное

регулирование использования международных водотоков для целей отличных от навигации". ИМП также принял два дополнительных постановления: "Об использовании международных пресных вод" (Зальцбург, 11 сентября 1961 г.) и "Об загрязнении рек и озер и вопросах международного права" (Афины, 12 сентября 1979 г.).

- **Хельсинские правила АМП (1966 г**.). Длительные усилия по разработке на основе систематизации имеющихся правил "кодекса поведения" в отношении трансграничных водных ресурсов были предприняты Ассоциацией международного права (АМП), которые привели к формулированию Хельсинских правил АМП по использованию вод международных рек (1966 год).

- **Конвенция ООН 1997 года по ТВ.** Правила АМП имели существенное воздействие на практику договоров государств, что в итоге привело к принятию отдельного универсального юридического инструмента в этой области – **Конвенции ООН 1997 года по праву ненавигационного использования трансграничных водотоков** (Конвенция ООН по ТВ), которая рассматривается ниже.

- **Сборник правил АМП в Кампионе (1999 г.) / Берлине (2004 г.).** АМП продолжала работы по совершенствованию права в отношении международных водных ресурсов, приняв ряд новых правил, предписывающих решения многих проблем - эти правила были позже включены в отдельный документ - Кампионский сборник правил АМП по международным водным ресурсам. В 2004 году, АМП приняла Берлинские правила, которые критиковались многими специалистами по международному праву за то, что не отразили существующее международное водное право.

- **Дополнительная информация**

  - Ассоциация международного права, Отчет 52-ой конференции, Хельсинки, 1966 г.
  - П. Уотерс, *Оценка последних разработок в вопросах международного права по трансграничным водотокам через призму независимых правил, управляющих распределением и использованием водных ресурсов, Журнал Природные ресурсы №* 36, 1996 г., стр. 417-439.
  - П. Уотерс, редактор, *Избранные труды профессора Чарльза К. Буорне,* Издательство «Kluwer International», 1997.
  - С. Багданович, Международное право по водным ресурсам: вклад ассоциации международного права (1954-2000 гг.), Гаага, Издательство «Kluwer International», 2001 г.
  - А. Танзи и М. Аркари, Конвенция Организации Объединенных Наций по применению права к трансграничным водотокам. Структура вододеления, Гаага, Издательство «Kluwer International», 2001 г.

- С. Мак Кафри, Право по международным водотокам: ненавигационные виды использования, Издательство Оксфордского университета, 2001 г.
- П. Уотерс, С. Виноградов, П. Джонс, *Трансформирование потенциального конфликта в потенциал кооперации: Роль международного водного права* (Технические документы по гидрологии ЮНЕСКО /МГП / WWAP /PC>CP серия No. 2; Париж, 2003 г.), *материал размещен на сайте* http://webworld.unesco.org/.

1.2.6 Конвенция ООН по ТВ

- **Ключевые вопросы**

  - **Соответствие поставленным целям:** Независимо от того, вступила ли фактически в силу Конвенция ООН по ТВ, она является ведущим и универсальным инструментом, к которому обращаются государства и международные трибуналы (и продолжат обращаться в будущем), как образцово составленной структуре правил, управляющих международными отношениями при использовании трансграничных вод. Конвенция ООН по ТВ рассматривается как сборник общих правил в области международного обычного права.

  - **Дата принятия:** 21 мая 1997 года Генеральная Ассамблея ООН проголосовала за принятие конвенции (104 государства «за»; 3 государства «против» (Бурунди, Китай и Турция), и двадцать шесть воздержались). Это произошло после 30 лет изучения данного вопроса Комиссией международного права.

  - **Конвенция ратифицирована** 12 государствами; до настоящего времени дополнительно 8 государств подписали конвенцию.

  - **Вступление в силу**: требуется, чтобы 35 государств ратифицировали конвенцию или согласились с ней (Статья 36 Конвенции ООН по МВ)

Конвенция ООН по ТВ
Ратифицировали: Финляндия, Венгрия, Ирак, Иордания, Ливан, Намибия, Нидерланды, Норвегия, Катар, Южная Африка, Швеция и Сирийская Арабская Республика.
Подписали: Кот-д'Ивуар, Германия, Люксембург, Парагвай, Португалия, Тунис, Венесуэла и Йемен. *(Февраль 2005 г.)*

- **Необходимо знать**

  - **Международные полномочия.** Учитывая множество и разнообразие международных соглашений в отношении водных ресурсов, может показаться удивительным, что единственное мировое соглашение в этой области было принято относительно недавно (Конвенция ООН по ТВ). Первая попытка подготовить договор универсального применения к международным пресным

водам была предпринята в 1970 году, когда Генеральная Ассамблея ООН попросила свою Комиссию по международному праву (КМП) подготовить свод правил, управляющих ненавигационными использованиями трансграничных водотоков. КМП, которая состоит из тридцати четырех международных юристов, работающих по различным направлениям юриспруденции и представляющих основные правовые системы мира, является специальным органом ООН, занимающимся разработкой и развитием системы международного права.

- **Деятельность правового комитета ООН.** Этот проект курировался Генеральной Ассамблеей ООН и его Шестым (правовым) Комитетом, который обеспечил форум для проведения переговоров и, в конечном счете, для принятия Конвенции ООН по ТВ. То, что создание международного права по водным ресурсам было трудной задачей, показало время, которое было потрачено на достижение консенсуса и сглаживание различий в юридических подходах, которые должны были быть выверены.

- **Компромиссное соглашение.** По-видимому, непримиримые в прошлом взгляды на характер и степень права государств использовать трансграничные водные ресурсы, которые делятся между странами, расположенными в верхнем и нижнем течении, снова проявились в ходе дебатов. Следующие три центральных проблемы доминировали в дебатах ООН:

  a) статус существующих договоров и влияние Конвенции на будущие договора;
  b) соотношение между принципом “справедливого и обоснованного использования” и правилом “не навреди”, включая экологические соображения; и,
  c) положения об урегулировании споров (уровень содержания обязывающих условий в структуре соглашений).

- **Анализ: международное обычное право и Конвенция ООН по ТВ.** Основные условия международного обычного права и Конвенции ООН по ТВ описаны здесь, следуя аналитической структуре, разработанной для идентификации и исследования самых важных элементов большинства соглашений по международным водотокам. Описание сосредотачивается на ключевых элементах, которые нужно осветить в каждом соглашении:
  - предмет соглашения;
  - основные правила (обязательства);
  - процедурные правила (обязательства);
  - институциональные механизмы;
  - урегулирование споров; и
  - механизмы контроля соответствия исполнения.

Эти элементы рассматриваются более подробно ниже.

- **Дополнительная информация**

  - Устав Комиссии по Международному Праву, 21 ноября 1947 г., № рег. ООН 174 (II), с дополнениями.
  - Конвенции ООН по ненавигационному использованию трансграничных водотоков, 21 мая 1997 г., Нью-Йорк, напечатано 36 I.L.M. 700, 1997 г., *материал размещен на сайте* http://www.un.org/.
  - П. Уолтерс, *Правовая реакция на международные водные конфликты: Конвенция ООН по водотокам и за пределами ее компетенции,* 42 293, 1999 г.
  - С. Мак Кафри, Право по трансграничным водотокам, Оксфорд, Издательство Оксфордского университета, 2001 г.
  - А. Танзи и М. Аркари, Конвенция Организации Объединенных Наций по применению права к трансграничным водотокам. Гаага, Издательство «Kluwer International», 2001.

1.2.7 Понимание международного водного права: аналитическая структура

Предмет соглашения

- **Ключевые вопросы**

  - Предмет соглашения" - важный элемент любого соглашения и, в основном, формулируется в начальных положениях. Обычно предмет соглашения определяет:

    - пространственные (географические и/или гидрологические параметры) границы применения соглашения, которое обычно определяют типы и лимиты водных ресурсов, регулируемые в соответствии с соглашением;
    - государства, имеющие право участвовать в соглашении – *Ratione Personarum*
    - виды использования или действия, подлежащие соглашению – *Ratione Materiae*.

- **Необходимо знать следующее**

  - **Правовые споры** или неверное толкование в отношении ТВ часто являются следствием различных интерпретаций условий соглашения, определяющих предмет соглашения, вследствие их двусмысленности. *Дело о реке Одер* рассмотренное Мировым Судом дает пример того, как международный спор, относительно вопроса свободы навигации, явился результатом неясного определения условий юрисдикции Одерской Комиссии по Версальскому договору, подписанному в 1919 году.

- **Конвенция ООН по ТВ – определение предмета конвенции.** Предмет Конвенции ООН по ТВ определен в Статьях 1–4. Конвенция рассматривает ненавигационное использование трансграничных водотоков и их водных ресурсов. Трансграничный водоток определен как система поверхностных вод и связанных подземных вод, части которых расположены в различных государствах. В соответствии с ее ролью как **"структуры"**, Конвенция ООН по ТВ требует, чтобы государства определили воды, управляемые в соответствии с определенным соглашениями по водотокам.

Соглашение по реке Меконг 1995 года относится к “водным и связанным ресурсам бассейн реки Меконга”. В нем также используется, в некоторых случаях, термин “система реки Меконг”.
Однако ни один из терминов не определен в документе. Как следует из текста, "система" включает, по крайней мере, основное русло реки Меконг и его притоки, включая Тонле Сап, однако, точнее использовать термин “низовья бассейна реки Меконг”, так как прибрежные государства, расположенные в верховьях реки (Китай и Бирма) не являются участниками соглашения.

- **Статья 4 Конвенции ООН по ТВ** говорит о том, что любое “государство, имеющее отношение к водотоку, имеет право участвовать в переговорах и становиться участником любого соглашения по водотоку, которое относится ко всему трансграничному водотоку, а также участвовать в любых соответствующих консультациях”. Данная статья также содержит положение о том, что любое государство с ТВ, которое “затронуто в существенной степени” предлагаемым соглашением по водотоку, которое относится только к части водотока, имеет право участвовать в переговорах и консультациях, связанных с этим частичным соглашением.

- АМП **“международный речной бассейн”.** Ассоциация международного права в своих Хельсинских Правилах (1966 г.) использовала подход, основанный на понятии “*международного речного бассейна*”. Ряд государств отказывался принять этот термин, который, как они понимали, являлся слишком широким, неявно распространяясь не только на водные ресурсы, но также земельные ресурсы

- **Международная практика** показывает, что государства используют разные и часто различные подходы в определении "предмета соглашений", который будет охвачен их соглашениями, связанными с водными ресурсами. Бассейновые соглашения обычно более точны в определении географических границ их применения.

- **Дополнительная информация**

- Дело, касающееся территориальной юрисдикции Международной комиссии по реке Одер, PCIJ, серия A 23, No. 16, (1929 г.).
- Отчет комиссии по международному праву Генеральной Ассамблеи ООН, 46-ая сессия (1994 г.), YBILC, ТомII, Раздел 2, 88.
- Соглашение по сотрудничеству для устойчивого развития бассейна реки Меконг, 5 апреля 1995 г., Chiang Rai, 34 I.L.M. 864 *материал размещен на сайте h*ttp://www.mrcmekong.org/.
- Конвенция по защите Рейна, 22 января 1998 г., Роттердам, *материал размещен на сайте* http://www.dundee.ac.uk/iwlri.
- Протокол Южно-Африканского Сообщества Развития по системам трансграничных водотоков, 1995 г., Южная Африка, (*вступил в силу* 29 сентября 1998 г.), *материал размещен на сайте* http://www.sadc.org/.
- Протокол Южно-Африканского Сообщества Развития: пересмотренная версия для трансграничных водотоков при развитии общин Южной Африки, 7 августа 2000 г., Виндхоек, *материал размещен на сайте* http://www.sadc.org/ (*вступил в силу* 22 сентября 2003 г.).

Основные правила

- **Ключевые вопросы**

  - **Основные правила”** относятся к тем правилам международного права, которые устанавливают существенные или материальные права и обязательства государств с ТВ *в отношениях* друг с другом. Одним из примеров могут быть правила управляющие “правом использования”.

  - **“Право использования”** является фундаментальным вопросом в международном водном праве. Право использовать является юридическим правом использовать воды ТВ, расположенные на территории государства с ТВ. Оно обеспечивает ответ на вопрос, "*кто* имеет право использовать *те или иные* воды”. В идеале, соглашение о трансграничном водотоке должно идентифицировать право государства и распределить выгодные использования ресурса между государствами с ТВ.

  - **В отсутствии соглашения**, международное обычное право говорит о том, что каждое государство с ТВ имеет право на *справедливое и обоснованное использование* ТВ, расположенного на его территории.

- **Необходимо знать, что**

  - **Справедливое и обоснованное использование** - основное правило международного права, которое управляет законностью отношений государств с ТВ в плане использования их совместных

водотоков. Правило – признанное, как правило обычного права и совместимое с практикой соглашения - имеет свои истоки в практике государств, включая, частично, положения юриспруденции федеральных государств.

- **Взаимосвязанные права и обязательства.** Это правило признает как право государства с ТВ на справедливое, равноправное и обоснованное использование ТВ, так и связанные обязательства не лишить другие страны с ТВ их права на справедливое и обоснованное использование.
- **Оптимальное использование.** Справедливое и обоснованное использование направлено на достижение оптимального использования, “обеспечивая максимально возможные выгоды для всех государств с ТВ и стремясь к максимальному удовлетворению всех их потребностей, при минимизации причиняемого ущерба, или невыполненных потребностей каждого”.
- **Неравные доли.** Принцип справедливого и обоснованного использования не означает равного распределения ресурса или равную долю его использования и выгод. Применение справедливого и обоснованного использования для каждого конкретного водотока не будет запрещать использование, которое приносит ущерб, если это не превышает пределы используемой государством справедливой доли стока.
- **Оценка “справедливого и обоснованного использования”.** Все соответствующие факторы нужно рассмотреть совместно и заключение, принимается на основе целостной оценки. Вес, который будет назначен каждому фактору будет зависеть от обстоятельств конкретного случая, хотя практика государств служит доказательством необходимости обеспечивать серьезную защиту жизненно важных нужд людей и требований поддержания минимального стока. Факторы, которые будут рассмотрены, распределяются по двум категориям: (i) факторы природного характера (гидрографический, гидрологический, климатический, экологический, и т.д.); и (ii) социально-экономические факторы (экономические потребности, население, зависящее от стока реки, последствия использования стока другими государствами, текущими и потенциальными видами использования, меры по охране водотока и наличие альтернатив). (Более детально эти вопросы рассмотрены ниже).

- **Конвенция ООН по ТВ.** Основные правила, относящиеся к сути Конвенции ООН по ТВ, приведены в Разделе II. Они включают управляющее правило “справедливого и обоснованного использования” (Статья 5), и обязательство предпринимать все необходимые меры, чтобы предотвратить нанесение существенного ущерба (Статья 7). Неполный список факторов, которые должны быть рассмотрены при решении вопроса о представлении права, содержится в Статье 6.

Канада и США, согласно договору по реки Колумбии (1961 г.), разработали совместный режим использования их трансграничной реки с помощью уравновешивания долей акций, а также признания и оплаты за “выгоды, извлекаемые в нижнем течении реки”. Канада согласилась построить три плотины и водохранилища на своей территории, обеспечивая США получение выгод в виде контроля паводков и электроэнергии. Взамен, США выплачивают компенсацию Канаде, оплачивая мероприятия по контролю паводков и поставляя 50 процентов дополнительной гидроэлектроэнергии, вырабатываемой в рамках проекта.

Соглашение по реке Сыр Дарье (1998 г.) предусматривает компенсацию в виде поставки энергетических ресурсов (главным образом, уголь и газ) государствами, расположенными в нижнем течении реки, государству (Кыргызстан), расположенному в верхнем течении реки, в обмен на попуски воды из водохранилищ и передачу дополнительной электроэнергии, произведенной в вегетационный период.

Практика государств. Государства с ТВ, в основном, приходят к справедливому распределению использований стока рек и выгод от этого, главным образом, с помощью совместного изучения вопроса и переговоров. Обычно это продолжительный и трудный процесс, потому что водные ресурсы имеют первостепенное значение для вовлеченных государств. Это отражено в таких случаях, как споры об использовании стока **реки Колумбия**, где потребовалось двадцать пять лет для окончательного улаживания всех разногласий. Разработка режима использования стока **реки Меконг** длится более пятидесяти лет, при помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций и международными донорами, и все еще находится в стадии доработок. Процесс поиска решений для бассейна **реки Нил**, вовлекающий все государства бассейна, предусматривает долгосрочное совместное изучение, с целью определения четких прав на использование стока для каждого из них.

- **Дополнительная информация**

  - Конвенции ООН по праву ненавигационного использования трансграничных водотоков, 21 мая 1997 г., Нью-Йорк, напечатано 36 I.L.M. 700, 1997 г., *материал размещен на сайте* http://www.un.org/ (еще не вступила в силу).
  - Южно-Африканское Сообщество Развития: Пересмотренный протокол по трансграничным водотокам в Южной Африке, 7 августа 2000 г., Виндхоек, *материал размещен на сайте* http://www.asil.org/ilib/ilib0406.htm#02, вступил в силу 22 сентября 2003 г.
  - Отчет комиссии по международному праву Генеральной Ассамблеи ООН, 46-ая сессия (1994 г.), YBILC, ТомII, Раздел 2, 88.
  - Хельсинские правила по использованию вод международных рек, Отчет 46-ой конференции Ассоциации международного права, проведенной в Хельсинки, 1966 г., 484-532 (1967 г.), *материал размещен на сайте* http://www.internationalwaterlaw.org.
  - *Комментарии*, Хельсинские правила по использованию вод международных рек, Отчет 46-ой конференции Ассоциации

международного права, проведенной в Хельсинки, 1966 г., 484-532 (1967 г.), *материал размещен на сайте* http://www.dundee.ac.uk/iwlri.

- С. Мак Кафри, Право по трансграничным водотокам, Оксфорд, Издательство Оксфордского университета, 2001 г.
- А. Танзи и М. Аркари, Конвенция Организации Объединенных Наций по применению права к трансграничным водотокам. Гаага, Издательство «Kluwer International», 2001 г.
- П. Уолтерс, Распределение ненавигационных использований трансграничных водотоков: Усилия и опыт Канады и США, 30 Изд. «Can. Y.B. Int'l L.», 43, 1992 г.

Процедурные правила

- **Ключевые вопросы**

  - **Процедурные требования и механизмы** - существенный элемент большинства соглашений по трансграничным рекам. Они обеспечивают средства, с помощью которых реализуются основные правила, и производится управление изменяющимся режимом водотока.

  - **Различие между "основными" и "процедурными" обязательствами** сделано, главным образом, для аналитических целей. Таким образом, "процедурные" обязательства – такие как требования в отношении предварительного уведомления о запланированных мероприятиях – являются правилами, которые должны выполняться всеми государствами.

  - **Процедурные правила устанавливают диапазон обязательств**: от общих обязанностей по сотрудничеству до обязательств относительно обмена данными и информацией, предварительного уведомления и консультаций.

  - В этом отношении **Конвенция ООН по ТВ обеспечивает стандартную процедурную структуру**, которая точно соответствует недавно принятым соглашениям, таким как пересмотренный и исправленный протокол ЮАСР (2000 г.) или Российско-Белорусское соглашение о сотрудничестве (2002 г.).

> Оперативная политика Мирового Банка “Проекты на международных водотоках” (OP 7.50, июнь 2001 г.) содержит условие предварительного уведомления, как обязательное требование и предпосылка для любого проекта, финансируемого Мировым Банком. Обязательство предварительного уведомления в равной степени применимо к государствам, расположенным в верхней и нижней частях речного бассейна.
> .

- **Необходимо знать, что**

  - У юристов по международному праву были разногласия по вопросу того, является ли **сотрудничество действительно *обязательным правовым обязательством***, а не просто

целью или директивой для поведения. Другими словами, вопрос заключается в следующем: можно ли утверждать, что государства *обязаны* сотрудничать, и это обязательство может быть предъявлено государствам и предписано правовыми средствами?

- **Обязанность предварительно уведомлять о запланированных мероприятиях**. Каким правилам должны следовать государства с ТВ, когда они планируют строительство "новых" или реконструкцию существующих сооружений на ТВ? В конвенции ООН по ТВ в Части III “Планируемые мероприятия” сформулирован ряд процедурных правил. Государства должны следовать им, когда они планируют построить новые сооружения. Прежде всего, государства должны на регулярной основе обмениваться имеющимися данными и информацией о состоянии водотока, в частности, гидрологическими, метеорологическими, гидрогеологическими и экологическими данными и информацией, связанной с качеством воды, наряду с соответствующими прогнозами (Статья 9 (1)). В случае запланированных мероприятий, государства обязаны "обменяться информацией и проконсультироваться друг с другом и, если необходимо, провести переговоры относительно возможных последствий запланированных мероприятий для состояния трансграничного водотока” (Статья 11).

- **Уведомление**. Государство, планирующее проведение мероприятий (то есть, работ, строительства, изменения в гидрологическом режиме) обязано уведомить другие государства до начала работ, которые могут привести к *существенным неблагоприятным воздействиям* (и не обязательно *ущербу*). Уведомление должно быть своевременным и должно содержать достаточно технической информации, позволяющей соседним государствам определить, будут ли их интересы подвержены негативным воздействиям.

- **Предварительное уведомление - международное правовое обязательство** независимо от того, есть ли специальное соглашение между государством, инициирующим мероприятия, и государствами, на которые потенциально могут быть оказаны воздействия.

- Если необходимо, **государства, подвергающиеся воздействиям, могут затребовать дополнительную информацию,** и государство, которое инициирует мероприятия, должно ее обеспечить. Если заинтересованные страны не принимают возможных последствий запланированных мероприятий, они должны начать консультации с честным намерением достижения справедливого решения ситуации.

- **Предварительное согласие не требуется**. Государство, выполняя запланированные меры, не обязано получать согласие прибрежных соседних государств.

- **Конвенция ООН по ТВ.** Обязанность сотрудничать отражена в конвенции ООН по ТВ (Статья 8) и служит мостом между её основными и процедурными правилами.

- Согласно конвенции ООН по ТВ**, сотрудничество является правовым обязательством**. Обязательство приобретает свое значение в определенном контексте: работа вместе со странами бассейна по достижению справедливого распределения использований и выгод; ведение консультаций и переговоров при честных намерениях относительно изменений режима водотока. Отказ сотрудничать согласно подходам, сформулированным в конвенции ООН по ТВ, может быть квалифицирован как международный неправомерный акт, с последующей ответственностью государства.

> **Конвенция ООН по ТВ**
> **Статья 8. Общее обязательство сотрудничать**
> 1. Государства с ТВ *должны* сотрудничать на основе общей справедливости, территориальной целостности, взаимной выгоды и честных намерений для достижения оптимального использования и адекватной защиты трансграничного водотока.

- **Разработка процедурных правил – Соглашение по реке Меконг.** Процедурные правила и механизмы, установленные согласно Соглашению по реке Меконг (1995) и получившие дальнейшее развитие при работе Комиссии по реке Меконг, являются хорошо проработанной моделью: см. “Процедуры для обмена данными и информацией”, вступившие в силу 1 ноября 2001 г., и “ Процедуры по предварительному уведомлению, предварительным консультациям и подготовке соглашений”, документ утвержден 12 ноября 2002 г.

- **Дополнительная информация**

- Комиссия по реке Меконг, Процедуры обмена данными и информацией, 1 ноября 2001 г.; Процедуры по предварительному уведомлению, предварительным консультациям и подготовке соглашений, 30 ноября 2003 г.; Процедуры по мониторингу водопользования, 30 ноября 2003 г., *материал размещен на сайте* http://www.mrcmekong.org/
- С. Боурн, *Процедуры при развитии международных речных бассейнов: уведомление и обмен информацией,* 22 U. Торонто L. J. 172 1972 г., *в избранных статьях Чарьза С. Боурна*, Гаага, Издательство «Kluwer International», 1997 г.
- С. Боурн, *Процедуры при развитии международных речных бассейнов: обязанность консультироваться и вести переговоры,* 10 Can. Y. B. Int’l L. 212 (1972 г.), *в избранных статьях Чарьза С. Боурна*, Гаага, Издательство «Kluwer International», 1997 г.

- С. Мак Кафри, Право по трансграничным водотокам, Оксфорд, Издательство Оксфордского университета, 2001 г.
- А. Танзи и М. Аркари, Конвенция Организации Объединенных Наций по применению права к международным водотокам. Гаага, Издательство «Kluwer International», 2001 г.

Институциональные механизмы

- **Ключевые вопросы**

- **Основа для выполнения.** Совместные комиссии и другие органы, создаваемые для управления трансграничными водотоками, формируют важный компонент многих современных соглашений по трансграничным водотокам.

> **Правила АМП "Управление международными водными ресурсами" (1976)**
> **Статья 4**
> 1. Для обеспечения эффективного управления международными водными ресурсами, соглашение должно предусматривать создание администрации и сформулировать, среди прочих положений, ее цели или задачи, характер и состав, формат и продолжительность деятельности, юридический статус, сферу деятельности, функции и полномочия, а также источники финансирования.

- **Предотвращение споров.** Эффективный совместный орган, создаваемый на постоянной или временной основе, может обеспечить важные возможности для облегчения межгосударственного сотрудничества и быть инструментом для идентификации конкурирующих интересов, таким образом, предотвращая споры по трансграничным водным ресурсам. Это может быть достигнуто с помощью назначения технических экспертов для изучения потенциально спорных проблем и разработки рекомендации, прежде чем проблема перейдет в стадию конфликта, который потребует официальных дипломатических переговоров или решения спора третьей стороной.

- **Необходимо знать**

- **Обычное право.** Хотя правила обычного права не требуют, чтобы государства с ТВ создавали совместные комиссии, практика государств показывает, что большинство международных соглашений, двусторонних и многосторонних, предусматривает такие институциональные механизмы, как организации для выполнения соглашения и предотвращения споров.

- **Конвенция ООН по ТВ.** Поощряется создание институциональных механизмов государствами, но они не обязаны делать это. Конвенция ООН по ТВ вообще рекомендует, чтобы государства с ТВ

“рассмотрели возможность учреждения” совместных органов, но решение об этом должны принимать сами государства.

- Еще в 1976 году, АМП в своих правилах относительно “управления международными водными ресурсами” (дополнительно к Хельсинским правилам 1966 года) призвала государства бассейнов создавать международную водную администрацию, определенную как “любая форма институциональной или другой организации... ради решения вопросов охраны, развития и использования вод международного речного бассейна”. АМП рассматривала это как предварительное условие для эффективного выполнения принципа равноправного использования водных ресурсов, а также предотвращения и урегулирования споров.

- Состав и обязанности существующих институциональных механизмов значительно варьируют. Международная практика показала значение эффективно функционирующих совместных органов. В соответствии с глобальными целями политики мира, безопасности и борьбы с бедностью, многосторонние и национальные агентства помощи поддерживают создание и развитие институциональных механизмов посредством прямой помощи и через создание потенциала.

Дополнительная информация

- Берлинские рекомендации по управлению трансграничными водами: опыт международной комиссий по рекам и озерам, сентябрь 1998 года.
- Д. Капонера, Национальное и международное водное право и администрация: избранные статьи Данте Капонера, Издательство «Kluwer International», 2003 г.

Урегулирование споров

- **Ключевые вопросы**

- Практика показывает, что государства обычно выполняют международные соглашения, заключенные ими, без серьезных споров.

- Международные соглашения обычно предусматривают возможность возникновения споров между его сторонами и обеспечивают механизмы, для их улаживания. Как указано выше, усилия обычно предпринимаются для улаживания разногласий прежде, чем они достигнут уровня официальных споров, главным образом, с помощью процедурных правил, требующих проведения консультаций, сотрудничества и переговоров.

- **Необходимо знать**

- **Широкий набор механизмов предотвращения и урегулирования споров доступен государствам с ТВ.** Если возникают споры или разногласия, большинство правовых механизмов для решения проблем на международных водотоках имеют тенденцию постепенно проводить поиск решения, переходя от одного уровня процедур урегулирования спора к другому более высокому: от использования технических экспертов в рамках совместной организации до дипломатических переговоров и, наконец, до обязательного решения беспристрастной третьей стороной.

- **Устав ООН.** Большинство соглашений по водотокам, следуя Уставу ООН, предписывают государствам решать их споры, прежде всего, через переговоры и другие дипломатические средства. Стороны вообще свободны в выборе методов урегулирования споров, которые следуют за переговорами. Наиболее общая схема предусматривает институциональные механизмы, которые принимают на себя инициативу решения споров, при неудаче которых вопрос переходит для решения на правительственном уровне.

- **Конвенция ООН по ТВ.** Несмотря на существенные разногласия, действительно ли наличие таких положений соответствует структуре конвенции или нет, Статья 33 конвенции ООН по ТВ – формула компромисса, в конце концов, включенная в текст конвенции – предлагает набор механизмов решения споров. Государства свободны в выборе средств улаживания их разногласий, включая переговоры, посредничество, примирение, совместные организации по управлению водотоками, и т.д. Однако, если эти попытки терпят неудачу, любое государство, участник спора, может односторонне затребовать применения обязательной процедуры расследования фактов, предусмотренной Статьей 33.

    - **Механизм** «расследования фактов» в рамках конвенции ООН по ТВ имеет сходство с комиссий по расследованию обстоятельств, задачей которой является обеспечение “таких рекомендаций, которые она считает соответствующими справедливому решению спора”. Главное различие между «расследованием фактов» и другими средствами урегулирования спора согласно конвенции заключается в том, что процедура «расследования фактов» может быть затребована любой из сторон, в то время как обращение за помощью к посредничеству, примирению, арбитражу или судебному решению требует согласия всех заинтересованных сторон.

    - **Арбитраж и судебное решение** являются необязательными согласно Уставу ООН и конвенции ООН по ТВ, и нуждаются в согласии всех сторон, участвующих в споре. Обычно, арбитражная группа состоит из трех членов, двух членов, назначенных сторонами, и председателя, который выбирается назначенными арбитрами. В случае наличия

более чем одной “стороны, представляющей те же самые интересы” стороны назначают арбитра совместно. Применимым правом является само соглашение по водотоку и "международное право". Группа должна выдать ее решение, известив об его обосновании и любых особых мнениях, обычно в пределах указанного периода времени. Решение окончательно и обязательно, если стороны не соглашаются заранее на процедуру апелляций.

- **Дополнительная информация**

- Устав Организации Объединенных Наций, 26 июня 1945 г., Сан-Франциско, *материал размещен на сайте* http//:www.un.org/.
- Конвенция Организации Объединенных Наций по ненавигационным видам использования международных водных путей, 21 мая 1997 г. (открыта для подписи с 21 мая 1997 г.), *издана* 36 I.L.M. 700 (1997 г.) (еще не вступила в силу).
- Третий отчет по закону о ненавигационных видах использования международных водных путей, С. М. Швебель, Документ ООН. Ежегодник, Том II, 88, Раздел 2, 65 (1981 г.).
- Шестой отчет по закону о ненавигационных видах использования международных водных путей, С. К. МакКафри, Документ ООН. A/CN.4/427 и дополнения. Ежегодник, Том II, Раздел 1, 41 (1990 г.).
- Отчет о работе Комиссии по международному праву на ее 46-ой сессии, Документ ООН A/49/10, Y. B. I. L. C., Ежегодник, Том II, 88, Раздел 2 (1994 г.).
- П. Уолтерс, *Универсальные и региональные подходы к решению международных водных споров: какие уроки извлечены из практики государств?* Сборник статей постоянного арбитражного суда, октябрь 2002 г., стр. 111-154.

Выполнение и его соответствие

- **Ключевые вопросы**

  - **Выполнение.** Достижение соглашения само по себе не является завершением процесса. Как только соглашение заключено и становится обязательным для сторон, оно должно быть "реализовано”.

  - **Честные намерения.** Согласно международному обычному праву и его фундаментальному правилу *pacta sunt servanda,* государства - участники соглашения обязаны выполнить его добросовестно.

Лондонский протокол по водным ресурсам и здравоохранению (1999)
Статья 15. *Анализ соответствия.* Стороны должны рассмотреть соответствие действий Сторон с условиями этого Протокола на основе анализа и оценок … Многосторонние меры не-конфронтационного, несудебного и консультативного характера для рассмотрения соответствия должны быть разработаны Сторонами... Эти меры должны обеспечить соответствующее

- **Выполнение** может оцениваться в показателях степени достижения целей и задач режима соглашения в результате деятельности государства. Характер и природа этой деятельности определяются характером обязательств государств согласно договору.

- **Необходимо знать**

  - **Выполнение структурных соглашений**, которые обычно содержат общие обязательства, в большей мере подходят для трансграничных вод, в которых обязательство сотрудничества является существенным элементом, но практические детали совместных мер требуют времени и дальнейших переговоров.

  - **"Дополнительные" соглашения**, часто в форме протоколов, могут быть подготовлены позже, когда информация станет доступной и взаимное доверие сторон возрастет. Эти дополнительные соглашения могут заключаться в отношении специфических вопросов, типа стандартов качества, распределения прямых затрат и разделения доходов.

  - **Отказ осуществлять соглашение** или *исполнять* его условия является серьезной политической и правовой проблемой. Это может привести к конфликту и подорвать основу соглашения. Традиционное международное право решает проблему *несоблюдения соглашения* посредством закона о государственной ответственности, что может быть непродуктивным для дальнейшего сотрудничества.

  - Материальное нарушение соглашения одной из сторон может дать право другим сторонам приостановить или расторгнуть соглашение полностью или частично. Однако, это не всегда может быть выгодно потерпевшей стороне, заинтересованной в достижении целей соглашения. Это продемонстрировал инцидент на Дунае (Gabčíkovo–Nagymaros), где Словакия настаивала на выполнении соглашения 1977 года, несмотря на односторонний разрыв соглашения Венгрией.

  - **Несоблюдение**. В большинстве случаев несоблюдение является не результатом преднамеренного акта, а последствием неоднозначных условий соглашения или, что более часто, недостатка потенциала и ресурсов для его выполнения должным образом.

  - **Контроль соответствия выполнения.** Гарантируя соответствие с помощью не противостоящих (друг другу) и несудебных мер – системы или механизмы гарантии соответствия (проверка и контроль) – которые являются набором правил и процедур, нацеленных на оценку, регулирование и обеспечение соответствия.

- **Эффективные механизмы соответствия.** Краеугольные камни успешной стратегии соответствия включают:

  - согласованные базовые положения (эталонные)
  - согласованную процедуру анализа соответствия, включая институциональный механизм с мандатом контролировать соответствие
  - систему мер (стимулов и ограничений), способствующих надлежащему выполнению и препятствующих несоблюдению соглашений.
  - доступ общественности к информации и равный доступ к правосудию также рассматриваются важными элементами режима соблюдения соглашений.

- **Предотвращение споров.** Желательно, чтобы государства с ТВ предусматривали включение механизмов гарантии соответствия выполнения в их соглашения, в качестве дополнительного инструмента предотвращения споров.

- **Дополнительная информация**

  - Женевская стратегия ЕЭК ООН и структурный отчет по мониторингу соответствия с соглашениями по трансграничным водам, MP.WAT/2000/5, 17 декабря 1999 г., Женева (П. Уолтерс).

1.2.8 МПО – методология для реализации справедливого и обоснованного использования

- **Ключевые вопросы**

  - **Руководство для выполнения.** Конвенция ООН по ТВ и Хельсинские правила АМП (1966 г.) обеспечивают руководство по реализации принципов справедливого и обоснованного использования - все соответствующие факторы должен быть идентифицированы и рассмотрены совместно.

Статья V, Комментарий к Хельсинским правилам (1966 г.)

“ … Согласно сформулированным правилам “всех уместные факторы” нужно рассмотреть. Исчерпывающий список факторов не может быть составлен для всех случаев, имеющих место на практике. Основанный на общих принципах, подход анализа факторов обеспечивает, прежде всего, определение (I) совместимы ли различные использования; (ii) существенно ли любое из использований для жизни людей, (iii) имеют ли использования социальную и экономическую ценность, (iv) доступны ли другие ресурсы, (v) любое из использований "существует" ли в пределах понимания Статьи VIII, (vi) выполнима ли модификация конкурирующих использований, чтобы скоординировать все из них до некоторой степени, (vii) есть ли финансовые инвестиции одного или нескольких заинтересованных государств бассейна в строительство сооружений, которые могли бы согласовать конкурирующие виды использования водных ресурсов, (viii) может ли нагрузка быть отрегулирована оплатой компенсаций одним или несколькими государствами бассейна и (ix) можно ли повысить общую эффективность использования водных ресурсов, чтобы повысить водообеспеченность. В некоторых случаях не один из факторов не имеет фиксированного весового значения, в других случаях все факторы уместны. Каждому фактору назначают такое весовое значение, какое он заслуживает по отношению ко всем другим факторам. И никакой фактор не занимает преимущественное положение сам по себе при сравнении с любым другим фактором. Далее, чтобы быть уместным, фактор должен способствовать в определение или удовлетворение социально-экономических потребностей государств бассейна”

- **Методология.** Модель правовой оценки стремится обеспечивать методологию для решения задачи осуществления справедливого и обоснованного использования. (См. Раздел II – Инструменты и руководство пользователя по МПО).

  - **Первая задача МПО** идентифицировать “все соответствующие факторы” – чтобы сделать это разработана **матрица соответствующих факторов**, а также права и обязательства, с помощью заполнения схемы правового аудита.
  - **Второй задачей МПО,** согласно методологии, является рассмотрение и оценка (в весовом выражении) всех факторов: интересы государств бассейна должны быть оценены («взвешены») справедливо, сравнивая их друг с другом. Рассмотрение должно включить не только установление абсолютного ущерба, вызываемого использованием для соседнего государства, но также и оценку соотношения преимуществ, извлекаемых за счет использования, и ущерба, причиняемого другим использованиям государства.

- **Необходимо знать**

- **Цели и результаты.** Принцип справедливого и обоснованного использования является одновременно "средством" и "конечной целью". Это общая цель, которая должна быть достигнута, а также обеспечивает указания по средствам достижения этой цели.

- **Цели и результаты.** Принцип справедливого и обоснованного использования является одновременно "средством" и "конечной целью". Это общая цель, которая должна быть достигнута, а также обеспечивает указания по средствам достижения этой цели".

- **Вредные использования – один из факторов.** Конвенция ООН по ТВ признает возможность использования, причиняющего ущерб, и государства с ТВ обязаны консультироваться, чтобы определить, должны ли *специальные* корректировки быть выполнены при использовании, которое причиняет ***существенный*** ущерб, чтобы устранить или уменьшить ущерб; и нужно ли выплачивать компенсацию тем, кто подвержен вредным воздействиям. "Должны быть проведены консультации для оценки специфических обстоятельств, при которых рассматривались бы … такие факторы как степень корректировки, обеспечивающей экономическую жизнеспособность, уровень компенсаций государству, терпящему убытки, в виде выгод от рассматриваемой деятельности, типа акций гидроэнергетического сектора, контроля паводков, улучшения навигации и т.д. В этой связи выплата компенсаций признается средством уравновешивания равноправного использования в соответствующих случаях".

- **Бремя сбора доказательств.** Комментарий к проекту Статьи 7 (1994 г.) КМП дает указания по этому вопросу. Бремя сбора доказательств по установлению факта, что специфическое использование не является справедливым и обоснованным тем государством, чье использование водотока причиняет существенный вред.

> **Бремя сбора доказательства.** "Государство истец исходит из презюмируемого правила, действующего в его пользу, что каждое государство обязано использовать воды рек, текущих в пределах его территории, таким образом, чтобы не причинять существенный ущерб соседнему государству. При доказанном наличии существенного ущерба, затем бремя сбора доказательств ложится на государство ответчика, чтобы обеспечить соответствующую защиту, кроме тех случаев, где ущерб возникает в результате крайне опасного загрязнения, и ответственность за это серьезна. Это бремя ложится на государство ответчика согласно его исключительной юрисдикции над водами, текущими в пределах его территории".
> *Статья 7, Отчет КМП (1994 г.)*".

- **Специальные проблемы.** В сегодняшнем контексте, выполнение справедливого и обоснованного использования осложняется дальнейшими соображениями, типа:

- Как обеспечить жизненно важные нужды населения, и как определить и выполнить требования охраны окружающей среды?
- Как вовлечь гражданское общество в общий процесс?
- Как выполнить глобальные политические цели по борьбе с бедностью и устойчивому развитию?
- Как обеспечить выполнение Целей Развития Тысячелетия и правительственные обязательства, принятые в Иоганнесбурге и Киото?

- **Дополнительная информация**

  - Отчет Комиссии по международному праву на Генеральной Ассамблеи ООН, 46-ая сессия (1994 г.), Ежегодник, Том II, Часть 2, 88, *материал размещен на сайте* http://www.dundee.ac.uk/iwlri.
  - *Комментарии*, Хельсинские правила по использовании вод международных рек, Отчет 46-ой конференции Ассоциации международного права, проведенной в Хельсинки, 1966 г., стр. 484-532 (1967 г.), *материал размещен на сайте* http://www.dundee.ac.uk/iwlri.
  - П. Джонс, “Распределение трансграничных водных ресурсов: процедурные проблемы и решения”, тезисы диссертации, г. Данди (2005 г.).

1.2.9 Жизненно важные нужды людей

- **Ключевые вопросы**

  - Фундаментальный вопрос, который возникает в связи с проблемой обеспечения жизненно важных нужд людей: “каковы минимальные индивидуальные требования к водоснабжению, защищенные согласно правилу справедливого и обоснованного использования?” Практика государств, кажется, отвечает на этот вопрос позитивно.

- **Необходимо знать**

Что является “жизненно важными нуждами людей”? Конвенция ООН по ТВ была первой связанной с водными ресурсами соглашением, которое использовало термин “жизненно важные нужды людей” в своей Статье 10. Толкование терминов, приложенное к конвенции, определяет термин “жизненно важные нужды людей” как “достаточное количество воды для поддержания жизни людей” - “как питьевой воды, так и воды, требуемой для производства продовольствия, чтобы предотвратить голод”. Разумно допустить, основываясь на толковании терминов и обычном значения слов, что под термином “ жизненно важные нужды людей” понимаются только самые существенные

потребности, чтобы предотвратить смерть от обезвоживания или голодания.

- **Общий комментарий о праве на воду (2002 г.)**, приложенный к международной конвенции ООН по экономическим, социальным и культурным правам (1966 г.) представляет более широкий подход по сравнению с Конвенцией ООН по ТВ. В нем используется термин “персональное и хозяйственное использования”, а не “жизненно важные нужды людей”. Согласно описанию, “персональное и хозяйственное использования” обычно включают:

  - Питьевые нужды – “потребление воды в виде напитков и пищи”;
  - Личная санитария – “избавление от экскрементов людей”;
  - Стирка одежды;
  - Производство продовольствия – “включает гигиену производства и производство пищевых продуктов”;
  - Личная и домашняя гигиена – “личная чистота и гигиена дома”.

- **Как жизненно важные нужды людей защищены?** Статья 10 (2) Конвенции ООН по ТВ предусматривает что:

  “В случае конфликта между использованиями международного водотока, эта ситуация должна быть решена в соответствии со Статьями 5 и 7, при особом внимании к удовлетворению требований жизненно важных нужд людей”.

- Использование термина “особое внимание” в Статье 10 (2) вводит допущение о том, что снабжение водой для удовлетворения жизненно важных нужд людей, почти при всех обстоятельствах, будет иметь приоритет по отношению к другим видам использования.

- Были предприняты попытки оценить количество воды, требуемое одному человеку в день. Глейк предлагает норму в 50 литров на человека в день (л/чел/сут). Фалкенмак и Видстрант предлагают норму в 100 литров на человека в день (л/чел/сут), в качестве минимального порога для личного использования.

- **Права человека и право на воду.** Есть три ключевых глобальных инструмента, связанные с правами человека: Всемирная декларация прав человека (1948 г.), Международная конвенция по гражданским и политическим правам (1966 г.), и Международная конвенция по экономическим, социальным и культурным правам (МКЭСКП) (1966 г.). Имеются также региональные документы защиты прав человека, которые содержат аналогичные положения.

- Два положения МКЭСКП - Статья 11 о правах на адекватный уровень жизни и Статья 12 о правах на наиболее высокий

стандарт физического и ментального здоровья - являются наиболее уместными для наших целей.

- **Право на воду.** Комитет по экономическим, социальным и культурным правам издал «Общие комментарии» по праву на воду 26 ноября 2002 года, чтобы обеспечить более четкую трактовку намерений, значения и содержания конвенции.

- **Преимущество перед другими использованиями.** Право на воду, кажется, имеет приоритет перед всеми другими потребностями в воде. Считая, что право на воду “дает право каждому на безопасную, приемлемую, физически доступную и в достаточных количествах воду для персонального и домашнего использований”; кажется, что согласно «Общим комментариям», дается более широкое понимание, чем интерпретация “жизненно важные нужды людей” в Статье 10 Конвенции ООН по ТВ.

- **Дополнительная информация**

- Всемирная декларация прав человека, 10 декабря 1948 г., Рег. № 217А (III), Документ ООН А/810 принят на 71 сессии (1948 г) *материал размещен на сайте* http://www.un.org/Overview/rights.html>.
- Международная конвенция по гражданским и политическим правам, Рег. № 2200А (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) принят на 52 сессии, Документ ООН. А/6316 (1966 г.), 999 U.N.T.S. 171, *вступила в силу в* 23 марта 1976 г.
- Международная конвенция по экономическим, социальным и культурным правам, G.A. res. 2200A (XXI), 21 U.N.GAOR Supp. (No. 16) на 49 сессии, Документ ООН А/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3, *вступила в силу в* 3 января 1976 г.
- Документ ООН Е/С 12/2002/11, Общие комментарии No. 15, Право на воду, Международная конвенция по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, 29–ая сессия, 26 ноября 2002 г., *материал размещен на сайте:* http://www.dundee.ac.uk/law/iwlri
- Офис Верховного Комиссара по Правам Человека, “ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам”, Информационный листок No. 16 (Рев. 1), *материал размещен на сайте* <http://193.194.138.190/html/menu3/b/a_cescr.htm>.

- Офис Верховного Комиссара по Правам Человека, “ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам”, Информационный листок No. 16 (Рев. 1), *материал размещен на сайте* <http://193.194.138.190/html/menu3/b/a_cescr.htm>.

- П. Глейк., Основные водные требования для деятельности людей: удовлетворяя основные нужды”, Журнал «Water International» № 83, 1996 г.1996.
- М. Фалкенмарк и С. Видстрант, “Население и водные ресурсы: тонкий баланс”, 47 Бюллетень по народонаселению, Бюро переписи населения, Вашингтон, округ Колумбия, 1992 г.

- С. Мак Кафри, “Право человека на воду: внутренние и международные последствия”, 5 «Geo. Int’l Envtl. L. Rev. 1», 1992 г.

1.2.10 Экологические требования

- **Ключевые вопросы**

  - **Экологические требования** – признание того, что минимальный уровень стока должен поддерживаться в русле реки, чтобы сохранить экологическую, химическую и физическую целостность трансграничных водных ресурсов.

> «Инко-Мапутуйское Соглашение требует, чтобы его участники “*предприняли все меры для сохранения экосистем рек Инкомати и Мапуту*” (Статья 6). Соглашение уточняет далее это положение, обеспечивая детали относительно режимов стока (Статья 9). Критерии для согласованного режима стока, включают, *среди прочего,* “потребность обеспечить воду в достаточном количестве с приемлемым качеством для поддержания необходимого уровня стока и связанных с ним экосистем».

- **Необходимо знать**

  - Уровень экологических потоков в русле, которые юридически защищены, будет зависеть от применения правила справедливого и обоснованного использования, и фактов и обстоятельств конкретных случаев. В соответствие с понятием экологических потоков, комментарий КМП поясняет, что, “… *охрана и поддержание водных экосистем способствуют обеспечению их длительной жизнеспособности, как систем поддержки жизни, и таким образом, обеспечивая хорошую базу для устойчивого развития*”

  - **Конвенция ООН по ТВ** не содержит никакой специальной ссылки на потребность поддержания экологических потоков, однако она обязывает государства “защищать и сохранять экосистемы международных водотоков”. Можно утверждать, что охрана экологической, химической и физической целостности пресноводной системы, поддерживая, по крайней мере, минимальный уровень стока, является необходимой предпосылкой для охраны и поддержания экосистем.

  - **Обязательство по охране.** Комментарий КМП к Конвенции ООН по ТВ связывает обязательство по защите и сохранению экосистем, содержащееся в Статье 20, с правилом справедливого и обоснованного использования Статьи 5. Обязательство "защищать" экосистемы международных водотоков является поэтому “специальным применением требования, содержащегося в Статье 5, в отношении того, что государства с ТВ должны использовать и развивать международные реки *в манере, которая является совместимой с адекватной защитой последних* [что дополнительно подчеркивают] ”.

- **“Адекватная охрана”** является охраной, безопасностью и предотвращением связанных с водой болезней, а также мерами "контроля" в техническом и гидрологическом смысле термина, типа мер, предпринятых для регулирования стока, контроля паводками, загрязнения и эрозии, а также смягчения последствий засух и контроля интрузии минерализованных вод”. Комментарий КМП поясняет, что обязательство защищать экосистемы “требует, чтобы государства с ТВ оградили экосистемы от *существенной угрозы ущерба* [что дополнительно подчеркивают]”, подтверждая превентивный подход к защите пресноводных экосистем.

- **Дополнительная информация**

  - Международная комиссия по плотинам, Плотины и развитие – новая структура для принятия решений, 16 ноября 2000 г, *материал размещен на сайте:* <http://www.dams.org/report/>.
  - Повестка дня 21: Программа действий по устойчивому развитию, 12 июня 1992 г., Документ ООН, A/Conf/151/26/Rev. 1.
  - План выполнения, Мировой Саммит по Устойчивому Развитию, 4 сентября 2002 г., *материал размещен на сайте:* <http://www.dundee.ac.uk/law/iwlri/.
  - МСОП, Проект международного договора по окружающей среде и развитию, Статья по экологической политике и праву No. 31 *материал размещен на сайте:* <www.iucn.org/themes/law/pdfdocuments/EPLP31ENsecond.pdf>
  - А. Рие-Кларк., Международное право и устойчивое развитие: уроки применения права по международным водным путям, Серия «Водное право и политика», Издательство МВА, 2005 г.

1.2.11 Трансграничные подземные воды

- **Ключевые вопросы**

  - Несмотря на то, что трансграничные ресурсы подземных вод были признаны важным источником воды, от которого в возрастающей степени зависит водоснабжение, формирование международных правовых принципов и правил, управляющих их использованием не урегулировано, прежде всего, из-за принципа суверенитета. Государства отказываются заключать обязательные соглашения относительно их части международных ресурсов подземных вод.

- Есть два типа ресурсов подземных вод подлежащие правовым режимам: подземные воды "связанные" с поверхностными водами и "несвязанные" подземные воды, у которых отсутствует связь с поверхностными водами. Есть общее соглашение, что те основные и процедурные правила международного права, которые применимы к трансграничным поверхностным водам, в равной степени применимы к подземным водам, которые связаны с поверхностными водами в пределах определенной системы международной реки.

Постановление КМП по напорным водоносным пластам

"*Комиссия международного права*,

"*Рассмотрев* 'Закон о ненавигационных видах использований международных рек

" *Рассмотрев* вопрос о подземных водах, связанных с международными реками,

"*Признав*, что напорные подземные воды не являются подземными водами, связанными с международными реками, в тоже время являются также природным ресурсом жизненной важности для поддержания жизни, здоровья и целостности экосистем,

"*Признав также* необходимость в продолжении усилий по разработке правил, имеющих отношение к трансграничным напорным подземным водам,

"*Рассмотрев* свое отношение к принципам, содержавшихся в статьях проекта закона о ненавигационных видах использований международных рек, которые могут быть применены к трансграничным напорным подземным водам,

"1. *Рекомендует* государствам, которые руководствуются принципами, содержавшимися в статьях проекта закона о ненавигационных видах использований международных рек, где имеется соответствие, применять их для регулирования трансграничных подземных вод;

Официальные документы Генеральной Ассамблеи ООН, 49-ая сессия, No. 10, (A/49/10), Глава III.D.

- **Необходимо знать**

  - С другой стороны, юридический статус трансграничных "ограниченных", или невозобновляемых водоносных пластов, которые не имеют никакой физической связи с поверхностными водами, менее ясен. Все еще есть большая доля неуверенности относительно того, какие правовые правила должны управлять эксплуатацией этих водных ресурсов. Практика государств в отношении ограниченных (напорных) водоносных пластов не была последовательна и их использование и управление странами, на территориях которых они находятся, были *«для данной цели»*.

  - Было предложено рассматривать ресурсы подземных вод целостно, используя концепцию основных гидрологических единиц, а не концепцию международной реки, которая, как замечают, ограничивает себя самими водными ресурсами, без учета окружающей среды и ресурсов подземных вод.

  - Вследствие физических характеристик подземных вод (относительно медленные скорости пополнения и самоочищения), управление и регулирование ресурсами подземных вод должно сосредоточиться на двух важных проблемах: загрязнение и истощение.

- **КМП ООН.** В 1994 году, Комиссия по международному праву ООН завершила проект статей закона о ненавигационных видах использования международных рек вместе с “Резолюцией по ограниченным трансграничным подземным водам”, но она не было принята Генеральной Ассамблеей ООН как часть Конвенции ООН по ТВ.

- **Изучение КМП вопроса по ограниченным водоносным пластам** КМП решила недавно предпринять специальное изучение юридических правил, применимых к межгосударственным природным ресурсам, таким как ограниченные водоносные пласты. Было предложено чтобы юридические принципы и процедуры, применимые к межгосударственным поверхностным водным ресурсам также были применимы к ограниченным водоносным пластам, включая: обязанность сотрудничать, справедливое и обоснованное использование, предотвращение существенного ущерба, обмен данными и информацией, и процедуры урегулирования споров.

- **Правила МАП во подземным водам**, Международная ассоциация права приняла Сеульские правила по международных подземным водам (“Сеульские правила”), который распространили понятие “международного речного бассейна” на водоносные пласты, пересекаемые границами двух или большего числа государств, независимо от того, вносят ли они вклад в, или получают воду от, поверхностные воды (Статья 2). МАП предлагает, чтобы все уместные условия Хельсинских Правил (1966 г.), включая принцип справедливого и обоснованного использования, были также применены к "ограниченным" водоносным пластам.

- **Дополнительная информация**

  - *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, 49-ая сессия, Дополнение No. 10,* (A/49/10), Глава III.D.
    Отчет 55-ой сессии Комиссии по международному праву, Межгосударственные природные ресурсы: Первый отчет по описанию проблемы, С. Ямада, Специальный докладчик, A/CN.4/533, 30 апреля 2003 г., *материал размещен на сайте:* http://www.un.org.
  - Международная ассоциация права, Отчет о 62-ой конференции, Сеул, 1986 г., имеется в С. Багданович, *Международное право по водным ресурсам – Документы разработанные Международной ассоциацией права (1954- 2000 гг.)*, Издательство «Kluwer Law International», 2001 г.
  - Р. Розенстрок., Отчеты КМП ООН, Документ ООН A/CN.4/451, и Документ ООН. A/CN.4/462.
  - Отчет пятьдесят третьей сессии Комиссии международного права, 200 стр., Документ ООН A/57/10, 2002 г.

- Р. Хайтон и А. Уттон, Межгосударственные подземные воды: Проект Беллагского Договора, Журнал Природные ресурсы № 29. 663 стр., 1989 г.
- Мурад Диабес, Новая правовая структура для управления мировыми подземными водами: Опыт Ближнего Востока, Серия публикаций МВА – Водное право и политика, 2005 г.
- Р.Д. Хайтон, “*Закон о межгосударственных водоносных пластах”,* Журнал Природные ресурсы № 22, стр. 71, 1982 г.
- С. МакКаффри., “*Международное право по подземным водам: Эволюция и контекст”,* в сборнике под редакцией Салмана, *Подземные воды: Юридические и политические перспективы,* Техническая статья Мирового Банка No. 456, Вашингтон, 1999 г.
- Дж. Барберис, *Законодательство по международным ресурсам подземных вод*, Юридические исследования ФАО No. 40, стр. 36, 1986 г.

1.3 Выводы и рекомендации

Выводы. Работа над МПО продолжается с учетом накопленного опыта и новых видов применения, которые должны быть опробованы, особенно, для полной реализации ее максимального потенциала. Ряд ключевых результатов трех случаев экспериментального применения МПО полезно использовать в более широкой практике. Прежде всего, стало ясно, что потенциальные выгоды МПО могут быть лучше всего реализованы на уровне бассейна, и поэтому необходимо испытать модель на том уровне. ***Такой эксперимент позволил бы показать, как применение МПО может привести к созданию совместных структур управления трансграничными водами.*** Кроме того, для достижения общей цели эффективной реализации проекта, очевидно, что применение МПО на правительственном уровне при участии различных секторов могло бы обеспечить дополнительные выгоды. Особая важность следующих элементов требует специальных примечаний:

1.3.1 Междисциплинарный характер. Определение юридических прав и обязательств государства с ТВ требует междисциплинарного подхода, что упрощается при применении МПО. Это подчеркивает необходимость применения МПО на правительственном уровне при участии всех соответствующих министерств и департаментов. Это обеспечит использование полностью интегрированного подхода, приводящего к повышению уровня понимания воздействий всех имеющихся факторов. Применение МПО активно поощряет совместную работу разрозненных правительственных организаций.

1.3.2 Сбор и проверка данных. Опыт национальных групп, использующих МПО, показал, что значительное количество необходимых данных имеется в общественной сфере. Несмотря на это, много проблем связано с получением данных. Опыт экспериментальных работ может быть обобщен и использован для сбора и проверки данных в других бассейнах. Национальная группа проекта столкнулась с рядом трудностей, которые, до некоторой степени, повлияли на качество данных, и это проявилось в трех широких, но взаимосвязанных направлениях:

Несогласованность данных. Есть ряд причин для противоречивых данных, включая:

- несоответствие между национальной и региональной стратегиями и графиками планирования. Это может быть следствием полного отсутствия адекватного планирования, хотя причины этого могут крыться в экономических или политических реалиях.
- несогласованность между административными границами и границами бассейна.
- сбор данных из различных отчетов, составленных в разное время.

Отсутствие данных. Данные могут отсутствовать, потому что они никогда не собирались, или из-за их отсутствия вследствие политических соображений (например, в случае исследований в Палестине и Китае). В Мозамбике, проблема недостатка данных была особенно остра в результате гражданской войны, в ходе которой были разрушены сети мониторинга, необходимые для сбора данных. Доступ к данным, которые собирались в рамках Совместного изучения бассейна Инкомати, ограничивался для того, чтобы предотвратить достижение компромисса в ходе продолжавшихся переговоров. Несоответствие сети мониторинга было также фактором затруднения сбора данных в Китае из-за отдаленности рассматриваемого бассейна, кроме того, ограничением стало то, что официальные национальные данные не могут разглашаться, кроме как в соответствии с китайскими национальными законами. Политические и военные условия в Палестине сделали сбор исходных данных невозможным. В каждой изучаемой стране, группы проекта сталкивались с почти полным отсутствием экологических данных, хотя причины для этого были различны в каждом случае.

Недостаток современных данных. Данные часто были устаревшими просто потому, что современные исследования не проводились – это происходило из-за экономических условий или проблем с самой сетью мониторинга. Однако, также возможно, что данные быстро устаревают из-за темпов изменений в бассейне. Это особенно верно для Мозамбика относительно социальных факторов – например, воздействия ВИЧ/СПИДА вызвали социальный кризис, который не может быть отражен в собранных данных.

Проблемы сбора современных данных становятся особенно острыми, когда необходимо собрать данные по бассейну в целом, поскольку в этом случае проверка данных еще более трудна, особенно когда отсутствуют соглашения в рамках бассейна, которые предусматривают передачу информации. Проблемы проверки данных могут также возникнуть и на национальном уровне – в Палестине, например, возникли вопросы относительно надежности "официальных" израильских данных, которые могли или не могли быть проверены. Политический контекст может влиять на применение МПО.

Однако **основной вывод** заключается в том, что важно пытаться собрать все необходимые данные, точно описать все проблемы или препятствия и обосновать принятые решения, в случае наличия проблем. Прозрачность и представление полной информации о процессе сбора данных обязательны – полное описание процесса сбора данных столь же важно, как и фактические собранные данные.

1.3.3 Общее применение МПО. Проведенные исследования показали, что МПО готова для применения в государствах, расположенных в верхних и нижних частях бассейнов ТВ, или использующих межгосударственные месторождения подземных вод. Хотя относительная важность соответствующих факторов может быть различна в каждом случае, базовые необходимые данные, кажется, аналогичны во всех случаях. Прежде всего, применение МПО в государстве с ТВ может выявить разрыв в данных, и сбор недостающих данных необходимо включить в дальнейшие планируемые исследования, чтобы позволить государству с ТВ выполнить его международные обязательства. Далее, эта информация может обеспечить повестку дня для переговоров по соглашению о сотрудничестве в области обмена информацией и данными на уровне бассейна.

1.3.4 Ключевое значение результатов. Четыре основных вывода по начальным результатам состоят в следующем:

i. **Тщательный контроль.** Необходимость в тщательном контроле в ходе сбора данных, используя компонент «Инструменты сбора данных»;

ii. **Продолжительные исследования и разработки.** Необходимы продолжительные исследования для отработки МПО и, в частности, компонента «Метод оценки», как механизма объединения компонентов МПО;

iii. **Включение междисциплинарного аспекта.** Необходимы сосредоточенные и непрекращающиеся усилия для задействования междисциплинарного подхода в этом проекте;

iv. **Поддержка национальной водной стратегии.** Необходимо проанализировать, как новая информация, полученная с помощью МПО, могла бы эффективно использоваться государством с ТВ в разработке его национальной водной стратегии. Необходимо предпринять соответствующие усилия, гарантирующие, что воздействия разработанных стратегий будет оказывать максимально возможное воздействие на сокращение бедности и предотвращение конфликтов. Мог бы быть создан модуль обучения, чтобы способствовать пониманию функций модели и мониторингу в ходе ее применения.

1.3.5 Продвижение вперед

Основные вопросы для будущего применения. МПО должна стать инструментом, способным помочь государству с ТВ в идентификации его прав и обязательств относительно развития и использования трансграничных пресных вод на национальном и международном

уровнях. Однако, это - первый шаг в процессе, нацеленный на облегчение разработки национальной водной политики, которая адресуется нуждам бедных. **Три вопроса** возникли в результате применения МПО в этих трех экспериментальных исследованиях:

i. Как можно эффективно использовать новую информацию, обеспеченную МПО, на национальном уровне при разработке национальной водной политики / стратегии / законодательства?
ii. Может ли МПО использоваться в других контекстах (то есть, её проверка в других исследованиях на национальном уровне)?
iii. Может ли МПО быть применена для всего бассейна с целью создания совместной структуры (например, в бассейнах Аральского моря, Меконга, Нила и Замбези)?

Применение МПО на бассейновом, национальном и местном уровнях – хорошее управление и участие бенефициариев

Для того чтобы извлечь полные выгоды от применения этой модели, предложено продолжить исследования по дальнейшему развитию МПО на бассейновом, национальном и местном уровнях. Предлагаемые исследования сосредоточились бы на двух аспектах:

i. испытание МПО в других практических исследованиях, включая на уровне бассейна; и
ii. определение, как МПО могла бы наиболее эффективно использоваться на национальном уровне.

Последующие исследования по использованию МПО на уровне бассейна, должны привести к более строгим испытаниям модели. Критическая идентификация и оценка национальной водной политики / законодательства, делают стратегию востребованной. Это дало бы возможность разработать методологию для включения информации МПО в процесс разработки национальной водной стратегии.

Дальнейшие исследования должны сосредоточиться на бенефициариях (рассматривая их на микроуровне), особенно бедных слоях населения. Цель заключается в следующем:

i. разработка методологии, обеспечивающей участие бенефициариев в разработке водной политики на национальном и международном уровне; и
ii. создание административных процедур и юридических структур распределения, которые гарантируют доступ к воде бедным слоям населения.

Например, мы можем рассмотреть разработку свода правил участия общественности, который обеспечил бы индивидуальным пользователям эффективное участие в процессе выработки решений по

национальным водным ресурсам (подход «снизу вверх»). В настоящее время юридическое правила, требующие участия общественности, все более и более четко формулируются в международных и национальных документах, но средства их фактической реализации не адекватны. Фокус деятельности должен быть сконцентрирован на их реализации.

Общей задачей является объединение процессов разработки национальной водной политики/стратегии государств с ТВ на макро (трансграничный / международный) и микро (индивидуальный бенефициарий) уровнях в последовательный, прагматичный и юридически осуществимый пакет мероприятий.

РАЗДЕЛ II:

Рабочий инструмент

Модель правовой оценки и руководство пользователя

2. Инструмент МПО и руководство пользователя

Глоссарий терминов	страница 60
Схема правового аудита	страница 68
Матрица соответствующих факторов	страница 87
Метод оценки	страница 135
Юридические варианты	страница 144

Модель правовой оценки и руководство пользователя. Цель данного раздела заключается в описании деталей модели правовой оценки (МПО), и всестороннем объяснении самой МПО, включая руководство по ее применению. Для лиц заинтересованных в применении МПО, прежде всего, этот раздел разъяснит суть модели и средств, необходимых для ее использования.

Краткий обзор. В широком смысле, **модель правовой оценки (МПО)** - инструмент, который позволяет государству с ТВ систематически идентифицировать, собирать и анализировать данные, связанные с его использованием ТВ, и использовать эти данные как основание для переговоров с другими государствами бассейна и гарантировать приверженность международными обязательствам.
Это достигается с помощью следующего:

- **Инструменты сбора данных**
    - Глоссарий терминов (ГТ)
    - Схема правового аудита (СПА)
    - Матрица соответствующих факторов (МСФ);
- **Метод оценки** (МО).

Цель. Цель МПО состоит в том, чтобы помочь государству с ТВ идентифицировать его юридические права и обязательства относительно использования его части трансграничных вод. Это позволит государству разработать более совершенную национальную водную политику, которая будет находиться в гармонии с его правами и обязанностями. Это также поможет государству с ТВ улучшить его позиции для переговоров с другими государствами бассейна по сотрудничеству и мерам распределения водных ресурсов.

Учитывая тесную связь мероприятий по борьбе с бедностью и улучшению качества услуг в области водоснабжения и санитарии, МПО обеспечивает бесценный инструмент для разработки стратегии борьбы с бедностью. В контексте ТВ, планы усовершенствования обеспечения водой и санитарными услугами не могут быть завершены, пока водное право, доступное государству с ТВ, не установлено. МПО облегчает последнее, в результате чего меры по борьбе с бедностью будут более реальными, потому что они будут базироваться на ресурсах, юридически принадлежащих государству с ТВ, таким образом, избегая

потенциальных источников конфликтов с другими государствами бассейна.

Методология. Методология разработки МПО включала три экспериментальных проекта, исследования относительно применимого права, сбор данных, обработку данных, оценку («взвешивание») факторов и анализ правовых вариантов.

Применимое право. На первом этапе разработки МПО необходимо определить уместные правила права, которые должны быть применены. Аналитическая структура, основывающаяся на праве: идентифицирует применимое право и применяет его к экспериментальному проекту. Основное правило международного права - каждое государство с ТВ имеет право на справедливое и обоснованное использование его доли трансграничных вод – является, таким образом, центральным пунктом МПО.

Инструменты сбора данных. На втором этапе необходимо разработать систематический подход для реализации этого правила права на практике – так, чтобы государство с ТВ могло определить самостоятельно, какие правовые требования учитываются и соответственно используются при разработке его водной стратегии. Было определено, что необходим междисциплинарный подход для сбора и анализа данных. Это привело к разработке специальных **инструментов сбора данных**, специфических для МПО. Они состоят из:

(i) Глоссарий терминов (ГТ) – общий язык оценки
(ii) Схема правового аудита (СПА) – для установления правового контекста
(iii) Матрица соответствующих факторов (МСФ) – для сбора данных по “всем соответствующим факторам”

Все вместе, эти инструменты обеспечивают систематический подход в сборе данных, необходимых для оценки статуса государства, использующего свою долю трансграничных вод, в отношении международного права.

Метод оценки. Для того чтобы задействовать эти данные, МПО включает компонент «Метод оценки (МО)» специально разработанный, чтобы помочь государству с ТВ определить, действительно ли существующее или предложенное использование стока “справедливо и обосновано”. Затем МПО предлагает правовые варианты, которые являются результатом анализа.

Четыре этапа. Модель правовой оценки предназначена для использования любым государством с ТВ, независимо от того находится ли оно в верхней или нижней части бассейна, или совместно использует подземные воды. В сущности, процесс направлен на обеспечение условий, чтобы государства “проводили анализ и действовали систематически и последовательно” при оценке их прав на

использование водных ресурсов трансграничных водотоков. МПО предусматривает четыре этапа проработок**:**

> **Этап I: предмет соглашения** – первая оценка правовой, экономической, гидрологической и политической ситуации, которая готовит почву для более детальных работ.
> **Этап II: сбор данных** – систематизированный сбор данных, определяющих юридические права и обязанности и все факторы, уместные для конкретной ситуации с помощью применения **инструментов сбора данных**.
> **Этап III: оценка –** использование **метода оценки для** определения действительно ли существующее или запланированное использование справедливо и обосновано.
> **Этап IV: варианты, обеспечивающие справедливое право** – идентификация правовых вариантов, имеющихся для обеспечения справедливого права.

Соответствующие данные собираются на этапах I и II прежде, чем быть проанализированными на этапах III и IV. Этапы I и II служат для оценки ситуации (правовой, экономической, гидрологической, социальной и политической), в то время как этапы III и IV предусматривают оценку вариантов политических решений (то есть, действительно ли использование справедливо и обосновано и, если нет, какие варианты являются приемлемыми?).

Предварительный шаг. Прежде чем приступать к выполнению МПО, рекомендуется, чтобы государство с ТВ:

(i) проанализировало полное содержание МПО для полной оценки характера работ, которые необходимо провести, и
(ii) исследовало обстоятельства, которые привели к использованию МПО. Это может быть связано с тем, что государство с ТВ желает повторно провести переговоры по соглашениям об использовании водных ресурсов с другим государством бассейна, или потому, что государство с ТВ желает предпринять новое или увеличить существующее использование. Необходимость в этом может также возникнуть в результате потребности оценить текущие использования ТВ другими государствами бассейна.

Инициирующее событие. “Инициирующее событие” может произойти, действуя как катализатор начала процесса применения МПО. Модель правовой оценки разработана для практического применения. Оценка того, что квалифицируется как “справедливое и обоснованное использование” является (и должна быть) динамическим процессом, так как изменяются обстоятельства в бассейне, где расположены государства, и потому что будет меняться использование вод ТВ государствами. Выполняя работы для МПО, государство с ТВ не обеспечивает неизменности своего положения, при котором никогда не потребуется новой оценки его использований. Однажды использовав

МПО, государство с ТВ сделает задел в информационном обеспечении и отчетности, которые облегчат анализ ситуаций в будущем.

Междисциплинарный подход. Помимо необходимости сбора весьма конкретных данных, МПО требует интеграции возможностей гидрологии и экономики, науки и юриспруденции на всех этапах процесса. Тип информации, которая должна быть собрана, и сам процесс сбора данных диктуют необходимость разработки методологии, которая является практичной, и что более важно, отвечает требованиям международного водного права. Эта методология содержит потенциал облегчения сотрудничества по трансграничным водам и будет уместна и вполне применима при решении связанных с водой конфликтов. В то время как модель правовой оценки разработана для использования на национальном уровне государством с ТВ, необходимо рассматривать бассейн трансграничной реки как единое целое. Таким образом, диапазон сбора данных должен включать все государства с ТВ, если это возможно.

Правовая база. Как указано выше, самым существенным элементом процесса предотвращения международных споров является право. Предложенная методология требует, чтобы политические решения были критически оценены при учете правовых требований. В этом случае, последовательный подход государств обеспечивается при оценке юридических прав относительно их соответствующих и предлагаемых использований стока трансграничных рек. Одинаковый подход важен, если необходимо избежать конфликтов между государствами по распределению вод ТВ. Совместные структуры и меры управления можно легче создать, если обе стороны договариваются о данных и основном методе оценки, требуемом в конкретном случае. Приверженность международному праву обеспечивает объективное доверие методологии, таким образом, устраняя возможности предубеждения и повышая потенциал международного согласия. Это уменьшит возможность государств маскировать политические решения под "объективность" – данные и метод оценки должны быть обоснованы и заслуживать доверия. С принятием подхода, рассматривающего весь бассейн в целом, где это возможно, случаи злоупотреблений могут быть минимизированы.

Прагматичный рабочий инструмент. МПО, как ожидается, будет рабочим инструментом, который поможет государству в процессе принятия решений, при сборе необходимой информации относительно его текущей национальной политики и любых изменений, которые необходимо провести для обеспечения соответствия его политики с международными обязательствами. Ценность этой методологии заключается в систематическом подходе к использованию соответствующих факторов, в дополнение к особому акценту на право.

Этап I: Предмет соглашения – подготовка исходных условий.
На первом этапе работ готовится краткая записка (краткий анализ на нескольких страницах), важный **раздел работ**, нацеленный на создание

условий для более детальных последующих проработок. На этом этапе государство с ТВ должно идентифицировать ключевые правовые, экономические, гидрологические и политические проблемы, связанные с его озабоченностью относительно использования трансграничных вод. Ниже приводится примерный список вопросов, на которые нужно ответить в течение этой стадии работ:

- Какие воды? (определите и опишите ТВ)
- Какие другие государства? (идентифицируйте стороны, которые фактически или потенциально могут участвовать в разделе водных ресурсов)
- Имеются ли правовые соглашения, которые применяются? (идентифицируйте правовые ограничения / структуру)
- Каковы наиболее важные интересы государства с ТВ? (какие факторы являются наиболее уместными?)
- Насколько важна эта река для государства с ТВ? (выполните проработки в национальном контексте)

Установление контекста. Ответы на эти вопросы готовят почву для более детальных последующих работ. Это необходимо также для определения параметров будущего процесса – таких как, время работ, намечаемые планы и ресурсные требованиям, необходимые для продолжения работ. Важно с самого начала задействовать междисциплинарную группу экспертов, чтобы все интересы были представлены. Создание и согласование глоссария терминов - одно из важных средств предотвращения недоразумений.

Рассмотрение метода оценки (МО). Также важно рассмотреть МО на этом подготовительном этапе. Это служит для оценки и корректировки информации, собранной для СПА и МСФ. Рассматривая вопросы, на которые нужно ответить, и соответствие данных для поиска ответов на эти вопросы, обеспечение вызывающей доверие оценки справедливого и обоснованного использования достигается с большей долей уверенности. Поэтому международное юридическое правило справедливого и обоснованного использования идеологически наполняет весь процесс.

Стадия II: сбор данных - использование инструментов сбора данных.

После установления характера исследуемых вод, следующая задача состоит в том, чтобы собрать требуемую информацию. Этап II работ задействует компонент «Инструменты сбора данных».

Глоссарий терминов (ГТ), обеспечивает общую терминологию, которая должна быть согласована группой экспертов, прежде чем начнется сбор данных. **Схема правового аудита (СПА)** гарантирует, что юридический контекст, соответствующий проработкам, систематически анализируется. **Матрица соответствующих факторов (МСФ)** - инструмент, который обеспечивает сбор гидрологических и социально-экономических данных, необходимых при оценке “справедливого и обоснованного

использования”. Руководство пользователя для МСФ содержит информацию относительно концепции работ, процесса и возможных проблем и их решений, связанных со сбором данных. Необходимо отметить, что эта матрица охватывает широкий диапазон данных, касающихся бассейна, которые были описаны в пункте «Этап I» выше. Так как эта информация может находиться у других государств, то ее доступность и качество могут меняться. Поэтому важно, чтобы не только собранная информация была зарегистрирована, но и *метод*, которым она была собрано, был детально описан для оценки его надежности и сравнимости. Точность и всесторонность данных очень важна в установлении доверия и объективности, и может высветить недостатки в администрировании и управлении государства своими водными ресурсами. Степень соответствия требованиям МСФ может служить средством оценки данных, полученных у других государств бассейна.

Необходимо отметить, что ряд факторов может ограничить сбор данных:

- недостаток ресурсов, доступных для идентификации и измерения требуемой информации;
- доступ к данным, которые считаются чувствительными для правительств;
- политические условия и проблемы безопасности могут ограничить доступ к данными;
- источники информации и соответствующие сети могут быть разрушены или оказаться бесполезными в результате военных действий или природных бедствий.

Эти проблемы, вероятно, непропорционально затрагивают самые бедные страны.

Во многих случаях, необходимо обеспечить уверенность в информации, которая была собрана для каких-либо других целей. Организация специальных работ для сбора данных под конкретную задачу значительно увеличит затраты на сбор данных. Может оказаться, что метод сбора данных или сами данные не обеспечивают возможности их легкой интерпретации. Значительные усилия должны быть предприняты с самого начала и в ходе работ, чтобы обеспечить самое высокое качество собранных данных, которое возможно в сложившейся ситуации, таким образом, избегая необходимости повторно посещать места сбора данных в попытках повысить их качество.

Этап III: Оценка - использование метода оценки.

МО обеспечивает средства для оценки собранных данных, используя СПА и МСФ, таким образом, чтобы определить, действительно ли существующие или предложенные использования находятся в пределах правовых параметров “справедливого и обоснованного использования”. МО включает ряд шагов, которые должны быть завершены прежде, чем можно быть уверенным, что результаты будут корректными и соответствовать принципам международного водного права. Метод оценки описывает весь этот процесс и все отдельные шаги, которые

необходимо предпринять для выполнения требований методологии. Процесс соответствует подходу, адаптированному в Хельсинских правилах АМП и конвенции ООН по рекам, а именно: “*вес, который будет присвоен каждому фактору, должен определяться его важностью в сравнении с другими соответствующими факторами. При определении того, что является справедливым и обоснованным использованием, все уместные факторы нужно рассмотреть совместно и выводы делаются на основе целостной картины*”. Детали этого этапа рассматриваются в разделе 7 далее, где подход, принятый каждым из экспериментальных проектов, также представлен. С самого начала предполагается, что любая разработка, включающая распределение, должна рассматриваться как динамический процесс, включающий определенную гибкость, чтобы отразить факт изменений условий во времени.

Этап IV: (Правовые) варианты - как обеспечить справедливое право.
Если на основе вышеупомянутого процесса государство с ТВ решило, что существующее или предлагаемое использование являются либо несправедливым, либо необоснованным (примечание: это решение не обязывает другие государства с ТВ), то в этом случае, имеется ряд действий, которые оно может предпринять, чтобы защитить свое справедливое право. Эти варианты охватывают широкий спектр решений и могут ранжироваться от односторонних мер (например, в случае если использование явно справедливо и обосновано), чтобы обсудить способы урегулирования проблемы, типа арбитража или судебного решения (в случае, если стороны не могут достигнуть соглашения, и спор возникает по существующему или предложенному использованию, которое может быть, а может и не быть справедливым или обоснованным). Метод оценки структурирован как диалоговая модель, которая обеспечит индикацию правовых параметров рассматриваемого использования – является ли оно или нет справедливым и обоснованным.

Отсутствие соглашений. Там где какие-либо соглашение по вододелению отсутствует, например, в Палестине или в случае экспериментального проекта в Китае, государство с ТВ определит с помощью МПО, что правовые варианты действительно существуют: например, консультации, переговоры и обмен информацией. В случае потенциальных споров, стороны могут согласиться на обращение к третьей стороне для решения спора, типа расследования, примирения, посредничества или судебного решения. Важно понять, что существуют варианты, которые сглаживают конкуренцию, если к ним приходят через согласованную структуру. МПО обеспечивает такую структуру для определения и обмена информацией, большая часть которой может быть объективно оценена и согласована заранее, таким образом, облегчая совместные решения.

Реализация МПО. В следующем разделе более детально рассматривается каждый из инструментов, используемых на этапах II и

III применения МПО, а именно инструменты сбора данных и метод оценки. Завершается представление модели описанием этапа IV – варианты, обеспечивающие справедливое право. Приведенная ниже диаграмма представляет схему работы МПО и ключевые этапы её применения.

Инструменты сбора данных. В этом разделе рассматривается **этап II** применения МПО. **Инструменты сбора данных** (ИСД) применяются при сборе определенных данных, которые будут использоваться для всесторонней оценки факта - действительно ли существующее или предложенное использование законно, то есть “справедливо и обосновано”. Закончив этап 1, в процессе которого устанавливаются ключевые проблемы, которые необходимо решить в этой части проработок, в ходе Этапа II пытаются обеспечить систематизированный сбор всех данных – юридических, гидрологических, экономических и социальных - связанных с трансграничным водотоком. Необходимо, чтобы государство с ТВ собрало как можно больше данных о ТВ на национальном уровне и уровне бассейна. Это может оказаться трудным, но инструменты сбора данных обеспечивают больше гибкости в случае возникновения проблем – при условии, что принятые решения

прозрачны и оправданы. Следующие разделы представляют ИСД – глоссарий терминов, матрицу соответствующих факторов и схему правового аудита.

2.1 Глоссарий терминов

Краткий обзор. Глоссарий терминов должен быть разработан для обеспечения общей терминологии междисциплинарной группы экспертов, участвующих в процесс применения МПО. Стало ясно, что адвокаты, экономисты и гидрологи либо имеют различное понимание и по-разному интерпретируют некоторые общие термины, важные для процесса, либо требуют дальнейшего разъяснения некоторых терминов. Глоссарий, приведенный ниже, составлен из терминов, используемых экспертами по водным ресурсам, и должен рассматриваться как “терминология” для МПО, на основе её опробования в трех экспериментальных проектах. ГТ может модифицироваться для каждого процесса МПО. Группа МПО должна разрабатывать и проводить ревизию ГТ в ходе процесса проработок. Каждый ключевой термин, используемый в МПО, должен быть четко определен. Есть некоторые термины в глоссарии, приведенном ниже, которые имеют юридическое значение и должны быть определены, но не исключаться из ГТ МПО, типа “полезное применение” (о природных ресурсах). Группа МПО должна использовать ГТ, приведенный здесь, как отправную точку – контрольный список – и дополнять определения терминов или добавлять определенные термины. Например, «услуги экосистем» должны быть определены для конкретных водных ресурсов – то есть, услуг пойм или мест рыболовства.

Глоссарий терминов

Водоносный пласт: Любое подземное геологическое формирование, типа слоя или слоев породы или других геологических пластов с достаточной пористостью и проводимостью, которые содержит воду и из которых она может быть извлечена в существенных количествах. Вода, которая содержится в верхней зоне почвы, не включается.

Основные нужды людей: синоним с *жизненно важными нуждами людей.*

Полезное применение: использование, которое вообще признается как экономически и социально ценное. Полезное применение не обязательно самое продуктивное использование, при распределении водных ресурсов, или их использовании, применяя самые эффективные известные методы, обеспечивающие максимальное использование. Полезное применение исключает непредусмотренные потери, которые должны быть определены на разовом основании при существующем состоянии реки, пользователей и использований. Полезное применение водных ресурсов ТВ может включать водопотребление для домашних целей, ирригации, горной промышленности, индустриальных и муниципальных использований, производства гидроэнергии, навигации,

рыболовства, утилизации сточных вод, доступа к реке с целью отдыха и туризма, и защиты от эрозии, среди прочего.

Водосборная площадь: территория, ограниченная водоразделом, по которой вода стекает, или могла бы стекать, в общий водоприемник (обычно море, озеро или водоносный пласт). Выражение *«могла бы стекать»* используется, потому что водосборная площадь может включать участки земли, где топография такова, что вода теоретически могла бы стекать, даже если этого фактически не происходит в настоящее время. Эта ситуация наиболее часто имеет место в засушливых регионах. Водосборная площадь упоминается также как речной бассейн, область дренирования или *дренажный бассейн*.

Ограниченный водоносный пласт: водоносный слой без какой-либо связи с взаимосвязанной системой вод, которая составляет *водоток*, как определено ниже. Ограниченный водоносный пласт не имеет никакого заметного питания за счет поверхностных или грунтовых вод. Такое определение отличается от обычного гидрогеологического понятия, когда ограниченный водоносный пласт рассматривается как пласт грунта, который ограничен водонепроницаемым слоем с его поверхности и который обычно получает существенную подпитку.

Ограниченные подземные воды: Подземные воды, которые находятся в *ограниченном водоносном пласте*. Они также известны как «ископаемые» подземные воды.

Конфликт использования: ситуация, при которой все обоснованные и полезные использования государств с ТВ на конкретном водотоке превышают имеющиеся водные ресурсы в отношении их количества или качества. Международное право требует, чтобы корректировки или согласования, основанные на равенстве, были соблюдены для сохранения равенства прав каждого государства с ТВ (см. *справедливое и обоснованное использование)*. Это обычно достигается через соглашение.

Водосбережение: Действия или деятельность, направленная на предотвращение ненужных затрат водных ресурсов, включая специальные мероприятия будущих планов по предотвращению возможных потерь, или воздержание от действий, которые могут привести к ненужным затратам воды. Это может означать сохранение воды в водохранилищах, накапливая паводковые воды для более позднего использования, или меры по сокращению потребления. В общем смысле, термин используется синонимично с защитой экосистем, но в данном случае это не имеется в виду.

Безвозвратное использование: Любое использование воды, при котором она изымается без возврата в водоток и, таким образом, сокращая общее количество воды в водотоке. Примером может служить потребление воды для коммунальных, индустриальных или ирригационных целей. Однако, такие типы использования могут

включить компонент ***возвратного использования***, так как часть изымаемой воды может быть возвращена в водоток в виде сточных вод или через систему дренажа в виде возвратного стока. Этот процесс может отрицательно воздействовать на качество воды.

Конвенция: Одно из многих вариантов названий международного документа, представляющий собой правовой акт (международное соглашение), обычно многостороннего характера, который обеспечивает юридически обязательные правила (права и обязательства) для государств, участвующих в ней.

Международное обычное право (международная традиция): Некоторые "не изложенные на бумаге" правила, общепринятые государствами как юридически обязывающие; общая практика государств, принятая как право. Общепринятые правила международного права могут "кодифицироваться" в многостороннем соглашении, типа конвенции ООН по ТВ. Однако эти правила юридически обязывают все государства, независимо от того, являются ли они участниками такого "кодифицированного" договора или нет. Эти общепринятые правила, которые управляют поведением государств с ТВ в отношениях друг с другом, включают: принцип справедливого и обоснованного использования, обязанность уведомлять о запланированном мероприятии (использовании), которое может вызвать существенные неблагоприятные последствия, обязанность предпринимать меры, направленные на предотвращение существенного ущерба другому государству или ущерба, возникающего в пределах территории другого государства ТВ, обязанность сотрудничать, обязанность мирно улаживать международные споры.

Декларация: необязательный правовой акт, обычно принимаемый международной организацией или конференцией, который имеет рекомендательный характер, но может содержать некоторые юридические правила и служит документом обычного права.

Развитие: любой тип проекта или программы, предпринятой, чтобы получить выгоды от водотока или увеличивать выгоды, которые уже имеются.

Дренажный бассейн: см. *водосборная площадь*.

Обязанности: см. *права и обязанности.*

Услуги экосистем: диапазон функций, выполняемых водными и связанными наземными экосистемами водотока, пока они остаются в более или менее естественном состоянии. Они могут быть представлены различными видами услуг, и выгоды от них могут иметь экономический, социальный, культурный и религиозный характер.

Право: юридическое право (см. *права и обязанности*).

Экологические потребности: Водные ресурсы в достаточном количестве и соответствующего качества, необходимого для сохранения экосистем и поддержания экологической целостности ТВ. Адекватное требование к внутри-русловому стоку является синонимом экологическим потребностям. Конвенция ООН по ТВ требует, чтобы стороны использовали и развивали трансграничный водоток в манере, которая является совместимой с адекватной охраной этого водотока (Статьи 5 и 20). Она требует, чтобы государства с ТВ предпринимали необходимые меры для защиты экосистем трансграничных водотоков от загрязнения или других вредных воздействий.

Обязательство "охранять" экосистемы международных водотоков, применяется, в частности, к пресноводным экосистемам, которые находятся в естественном или ненарушенном состоянии. Конвенция требует, чтобы эти экосистемы были защищены таким способом, который позволяет поддерживать их в наиболее естественном состоянии, с тем, чтобы они продолжили обеспечивать их уникальные *услуги экосистем*.

Наряду с этим, защита и сохранение водных экосистем обеспечивают их длительную жизнедеятельность, в качестве систем поддержки жизни, таким образом, обеспечивая хорошую базу для *устойчивого развития*.

Справедливое и обоснованное использование (применение): фундаментальный принцип международного водного права, призывающий государство с ТВ к справедливой и обоснованной доле использований и выгод от водотока и определяющий взаимосвязанное обязательство не лишать другие государства с ТВ их соответствующего права. Показатели, которые могут использоваться для идентификации справедливого и обоснованного использования, подытожены в матрице соответствующих факторов.

Подземные воды: Вся воды, расположенные ниже поверхности земли, в зоне насыщения, водоносных пластах и структурах, содержащих глубокозалегающие “ископаемые воды”.

Ущерб: Любое вредное последствие антропогенной деятельности, типа*:*

- потеря жизни или телесного повреждения;
- потеря или ущерб собственности;
- затраты на обоснованные меры по предотвращению или минимизации потерь или ущерба;
- экологический вред, включая затраты на обоснованные меры по предотвращению или минимизации такого вреда, и затраты на обоснованные меры по восстановлению окружающей среды, фактически предпринимаемые или которые должны быть предприняты.

Согласно общему праву, государство с ТВ обязано предпринимать все разумные меры для предотвращения причинения *существенного вреда*

другому государству с ТВ или государствам. “Существенный вред” определяется на основании конкретных случаев.

Воздействие: Изменения или последствия, возникающие в одном месте вследствие использования воды в другом. Воздействия могут возникнуть и в пределах, и вне юрисдикции государства с ТВ. Они включают как выгодные, так и неблагоприятные изменения, и они включают все типы возможных последствий, как физические изменения в отношении количества и качества воды, так и социально-экономические изменения. Обычно воздействия возникают ниже по течению, в результате о использования воды в верхнем течении, но воздействия в обратном направлении также возможны.

Русловой сток: см. *экологические требования.*

Международное право: система юридических принципов и правил общего применения, имеющих дело с поведением государств и международных организаций и с их отношениями *между собой*, а также с некоторыми из их отношений с физическими или юридическими лицами (корпорации, другие частные юридические лица).

Международное водное право (международное право по водным ресурсам): относительно автономная часть ("раздел") международного права, управляющего отношениями и поведением государств при использовании, управлении и охране трансграничных водных ресурсов.

Не-безвозвратное использование: Любое использование воды, которое отличается от *безвозвратного использования,* и при котором не изменяется количество воды в водотоке, но могут измениться сезонные или многолетние режимы стока или качество воды, что может воздействовать на *услуги экосистем*. Примеры включают навигацию, производство гидроэнергии, коммерческое и любительское рыболовство, отдых, связанный с водотоком, утилизацию сточных вод и отходов. Некоторые из этих использований могут иметь элемент потребления, типа водных потерь в результате испарения с водной поверхности водохранилища.

Запланированные меры: Новые проекты или программы масштабного или незначительного характера, или любые изменения в существующих использованиях вод ТВ. Согласно международному обычному праву, государство с ТВ, планирующее осуществлять меры, которые могут иметь существенные отрицательные последствия для других государства с ТВ, должно своевременно уведомить их.

Загрязнение: Прямое или косвенное попадание, в результате антропогенной деятельности, веществ или высокой температуры в воду, почву или воздух, что может вызвать вредные последствия для здоровья людей или качества водных экосистем или связанных с ними наземных экосистем, что приведет к ущербу материальной собственности, или

нарушению эстетики ландшафтов и другим законным использованиями окружающей среды.

Принцип международного права: юридически обязательное правило общего характера, устанавливающего некоторые права и/или обязательства государств и управляющее их поведением в специфической области международных отношений.

Процедурные правила международного водного права: Юридически обязательные правила международного обычного права или международного соглашения, которые требуют, чтобы государство с ТВ предпринимало действия, направленные на осуществление его обязательств. Процедурные правила устанавливают диапазон обязательств: от общей обязанности сотрудничать до обязательств относительно обмена данными и информацией, предварительного уведомления и консультаций. Одним из примеров процедурного обязательства государства с ТВ является обязанность вступить в консультации с другим государством с ТВ относительно запланированных мероприятий, которые могут привести к существенным неблагоприятным последствиям для другого государства или в пределах территории последнего.

Протокол: Одно из различных названий международных, юридически обязательных, документов, которые управляются международным правом и имеют все характеристики, обычно приписываемые соглашению. В современной практике протоколы используются как вспомогательные документы, чтобы исправить, добавить или конкретизировать общие международные соглашения, типа "структурных" конвенций. Протокол может быть заключен для отличной области интересов или для определенной цели. Одним из примеров являются протоколы Южно-Африканского сообщества по развитию (ЮАСР) по трансграничным водотокам, связанные с договором ЮАСР, структурным документом. Другой пример - Лондонский протокол по водным ресурсам и здравоохранению (1999 г.), дополняющий Хельсинскую конвенцию по охране и использованию трансграничных рек и международных озер (1992 г.).

Права и обязанности: *право*, в контексте международного водного права, является притязанием на долю ресурса или процесса, которая должна быть предоставлена государству, и которая налагает связанные обязанности не затрагивать права других государств. Это присущее полномочие действовать, привилегия или интерес, защищенный законом. *Обязанность* требует некоторого действия или воздержания от него. Юридическое *обязательство* синонимично с правовой обязанностью. Юридический документ о ***праве*** синонимичен с юридическим правом.

Обоснованное использование: обоснованное использование может включить домашнее и муниципальные использования, ирригацию, индустриальные использования, производство гидроэлектроэнергии,

навигацию, коммерческое и любительское рыболовство, отдых, связанный с водотоком, утилизацию сточных вод и отходов. Обоснованное использование ограничено обоснованным использованием другого прибрежного государства. Конфликты решаются с помощью анализа уместных экономических, гидрологических и правовых факторов. Факторы, которые затрагивают определение обоснованного использования, могут включать: цель использования, приемлемость для водотока или озера, экономическая и социальная ценность использования, степень и масштаб причиняемого ущерба, практичность предотвращения ущерба, практичность корректировки всех использований, чтобы учесть справедливое использование каждого государства, защита существующих ценностей, право требования от пользователя нести убытки при использовании.

Существенный ущерб: реальное ухудшение использования, подтверждаемое объективным свидетельством. Чтобы ущерб квалифицировался как существенный, он не должно быть тривиальным по характеру, но это не означает достижения им уровня, который является существенным. Существенность ущерба определяется в каждом конкретном случае.

Источники международного права: различные формы правового закрепления международных правил. Устав Международного суда ООН (Статья 38) идентифицирует следующие источники международного права, которые суд должен применять при решении споров между государствами:

- международные *конвенции*, общие или для конкретных областей, которые устанавливают правила, определенно признаваемые спорящими государствами;
- *международные традиции*, как свидетельство общей практики, принятой как право;
- общие принципы права, признанные цивилизованными нациями;
- судебные решения, и толкования наиболее высоко квалифицированных юристов различных стран, как дополнительные средства для определения правил права.

Основные правила международного водного права: Юридически обязательные правила международного обычного права или международного соглашения, которые создают, определяют, и регулируют права и обязанности государств с ТВ, в отношении друг друга. *Справедливое и обоснованное использование* является основным международным юридическим правилом.

Трансграничный водоток (ТВ): *водоток*, который пересекает территории нескольких государств.

Государство с трансграничным водотоком (государство с ТВ): Государство, по территории которого проходит часть трансграничного водотока. *Государство* в международном праве синонимично с нацией или страной.

Жизненно важные нужды людей: Питьевая вода, в достаточных количествах для поддержания жизни людей и водные ресурсы, требуемые для производства продовольствия, чтобы предотвратить голод. Объемы и качество воды должны быть приемлемы для поддержания жизни людей. Это определение базируется на конвенции ООН по ТВ, и используется в данном документе. При его обычном использовании в водном секторе, термин не включает водные ресурсы “для производства продовольствия, чтобы предотвратить голод”.

Водоток: система поверхностных и подземных вод, основанная на их физической взаимосвязи как единого целого, и обычно обеспечивающая сток вод в общий водоприемник - море, озеро или водоносный пласт (основанием служит определение Статьи 2 Конвенции ООН по ТВ). Отличие из гидрологических понятий *водосборная площадь* или *речной бассейн заключается в* том, что понятие *водоток* исключает поверхность земли, где её нельзя учесть, в качестве составной части “системы вод”. Таким образом, склоны, на которых нет никаких заметных потоков или водоносных слоев, не являются частью водотока, но они могут быть частью водосборной площади или речного бассейна, согласно определению терминов, приведенных выше. Фраза *общий водоприемник* используется, чтобы отразить современное гидрологическое понимание сложности движения воды. Она также используется, чтобы устранить случаи, где, например, канал объединяет два отдельных речных бассейна; согласно здравому смыслу и практическому суждению, бассейн в этом случае остается отдельным унитарным целым.

Водохозяйственные услуги: Все услуги, которые обеспечивают следующее для домохозяйств, государственных организаций или любых других пользователей:

- водозабор, накопление, хранение, обработка и распределение поверхностной воды или подземных вод; и / или
- сбор и очистка сточных вод с последующим водоотведением в поверхностные или подземные водоприемники.

Водопользование: Все *водные услуги* вместе с любой другой антропогенной деятельностью ради извлечения выгод от использования водного ресурса.

2.2 Схема правового аудита и руководство пользователя

Краткий обзор. Схема правового аудита (СПА) обеспечивает структуру, которая позволяет государству с ТВ систематически идентифицировать его права и обязательства относительно ТВ, в соответствие со всем уместным правовыми документам и традициями. Она устанавливает юридический контекст, детализируя все правовые документы, которые могут повлиять на существующие или запланированные использования ТВ. Кроме того, СПА также позволяет сопоставить национальную практику с соответствующими международными обязательствами, и при наличии данных, можно также оценить законность использований тех же самых ТВ другими государствами. Методология здесь не базируется на какой-либо специальной модели, а отражает общий подход, лучше всего подходящий для оценки всего правового контекста.

Схема правового аудита. Схема правового аудита, представленная в таблице ниже, идентифицирует данные, которые должны быть собраны и проанализированы. Пожалуйста, обратите внимание, что список правовых документов, на которые делаются ссылки, не является исчерпывающим, а всесторонний список всех правовых документов должен быть подготовлен в процессе завершения СПА. В таблице, приведенной ниже, отмечается, какую информацию государство с ТВ должно собрать, чтобы определить текущий статус его юридических прав и обязательств. Она отражает международные и национальные законы, которые управляют трансграничными водными ресурсами. При этом, последняя колонка относится к “национальному соответствию” – действующие национальные законы, обеспечивающие выполнение международных правовых обязательств. Полное объяснение и руководство по завершению СПА изложены в тексте после таблицы СПА. Предлагается, чтобы заполненная таблица была включена в отчет СПА, как итоговое указание к сопровождающему объяснительному тексту, приложенному к соответствующему разделу таблицы.

Резюме схемы юридического аудита

Правовой документ	Статус	Участники	Резюме соответствующих положений	Влияние на страну с ТВ	Национальное соответствие
1.1 Международные правовые документы					
Устав ООН и связанные документы			Обязательная юрисдикция Международного Трибунала ООН		
Конвенция ООН по ТВ (Конвенция по трансграничным водотокам)			▪ Предмет соглашения ▪ Основные правила ▪ Процедурные правила ▪ Институциональные механизмы ▪ Улаживание споров		• Структура для распределения • Структура для управления качеством • Защита экосистем • Трансграничные воды • Управление и улаживание споров
Другие соответствующие международные соглашения, такие как: - Рамсарская конвенция по вэтландам международного значения (1971 г.) - Конвенция по защите культурных и природных памятников (1972 г.) - Конвенция по биоразнообразию (1992 г.) - Конвенция по борьбе с опустыниванием (1994 г.)			Положения, соответствующие существующему или планируемому использованию ТВ		• Структура для распределения • Структура для управления качеством • Защита экосистем • Трансграничные воды ▪ Управление и улаживание споров

Резюме схемы правового аудита (продолжение)

Правовой документ	Статус	Участники	Резюме соответствующих положений	Влияние на страну с ТВ	Национальное соответствие
1.2 Региональные и субрегиональные правовые документы					
Документы по водным ресурсам, включая: - Конвенция ЕЭК ООН по защите и использованию трансграничных водотоков и межгосударственных озер (1992 г.) - Соглашение о сотрудничестве по Аральскому морю: совместное управление, использование и охрана межгосударственных водных ресурсов [Центральная Азия] (1992 г.) - Пересмотренный протокол по межгосударственным водотокам при развитии коммун в Южной Африке (2000 г.) - Директива ЕС 2000/60/ЕС по структуре для деятельности сообщества в области водной политики			▪ Предмет соглашения ▪ Основные правила ▪ Процедурные правила ▪ Институциональные механизмы ▪ Улаживание споров		• Структура для распределения • Структура для управления качеством • Защита экосистем • Трансграничные воды • Управление и улаживание споров

Резюме схемы правового аудита

Правовой документ	Статус	Участники	Резюме соответствующих положений	Влияние на страну с ТВ	Национальное соответствие
1.2 Региональные и субрегиональные правовые документы (продолжение)					
Другие соответствующие региональные документы, касающиеся: • Сотрудничества по экологическим вопросам (общие документы), например.: > Скандинавская конвенция по защите окружающей среды (1974 г.) ■ Оценка воздействий на окружающую среду, например: > Конвенция ЕЭК ООН по оценке воздействий на окружающую среду в трансграничном контексте (1991 г.); ■ Предотвращение загрязнения морей из источников, расположенных на суше, например: > Протокол (1996 г.) по загрязнению из источников и деятельности на суше к Конвенции по защите морской среды и прибрежных регионов Средиземного моря (1995 г.) • Ответственность за загрязнение окружающей среды, например: > Конвенция Совета Европы о гражданской ответственности за ущерб от деятельности опасной для окружающей среды (1993 г.) ■ Участие общественности, доступ к экологической информации и арбитражу, включая: ➢ Конвенция ЕЭК ООН по доступу к информации, общественному участию в принятии решений и доступу к арбитражу по экологическим вопросам (1998 г.)			Положения, соответствующие существующему или планируемому использованию ТВ		• Структура для распределения • Структура для управления качеством • Защита экосистем • Трансграничные воды • Управление и улаживание споров

Правовой документ	Статус	Участники	Резюме соответствующих положений	Влияние на страну с ТВ	Национальное соответствие
1.3 Правовые документы по водотокам и бассейна рек					
Соглашения по водотокам, например: ■ Соглашение о сотрудничестве по устойчивому развитию в бассейне Меконга (1995 г.); ▪ Тройственное промежуточное соглашение между Мозамбиком, Южной Африкой и Свазилендом о сотрудничестве по охране и устойчивому использованию водных ресурсов рек Инкомати и Мапуто (2002 г.)			▪ Предмет соглашения ▪ Основные правила ▪ Процедурные правила ▪ Институциональные механизмы ▪ Улаживание споров		• Структура для распределения • Структура для управления качеством • Защита экосистем • Трансграничные воды • Управление и улаживание споров
1.4 Двухсторонние правовые документы					
Двухсторонние соглашения по водотокам, например: ■ Соглашение между Россией и Беларусью о сотрудничестве в области охраны и рационального использования трансграничных вод (2002 г.)			▪ Предмет соглашения ▪ Основные правила ▪ Процедурные правила ▪ Институциональные механизмы ▪ Улаживание споров		• Структура для распределения • Структура для управления качеством • Защита экосистем • Трансграничные воды • Управление и улаживание споров
Другие соответствующие двухсторонние соглашения, например о: ■ Границах, ■ Пограничных водах, ■ Дружбе и сотрудничестве, ■ Урегулированию споров. ■ Окружающей среде. ■ Участию общественности			Положения, соответствующие существующему или планируемому использованию ТВ		• Структура для распределения • Структура для управления качеством • Защита экосистем • Трансграничные воды • Управление и улаживание споров

Правовой документ	Статус	Участники	Резюме соответствующих положений	Влияние на страну с ТВ	Национальное соответствие
1.5 Международное обычное право					
Включая, например: ■ Обязательства по сотрудничеству; ■ Обязательства урегулировать споры мирным путем					• Структура для распределения • Структура для управления качеством • Защита экосистем • Трансграничные воды • Управление и улаживание споров

Руководство по использованию схемы правового аудита (СПА)

Схема правового аудита (СПА) направлена на определение всех тех положений в уместных правовых документах, которые могут повлиять на существующие или запланированные использования ТВ. Таблица составлена таким образом, чтобы показать применимое право от самой широкой перспективы до самого узкого применения, начиная с международных документов и заканчивая местным законодательством. Способ рассмотрения каждого типа правового документа в СПА меняется согласно его происхождению, и поэтому СПА идентифицирует соответствующие части каждого типа документов, которые будут применяться к существующим или запланированным использованиям ТВ.

Правовые инструменты (документы) – общие соображения.

Чтобы установить уместность конкретного документа и оценить его воздействие, нужно обратиться к следующим вопросам, которые отражены в графах вышеупомянутого таблицы:

Типы включаемых правовых документов. Определенно, должны быть включены все уместные юридически обязательные документы нормативного характера. Согласно международному праву это применимо, прежде всего, к международным соглашениям, которые могут быть представлены в разнообразных формах: договоры, конвенции, соглашения, протоколы, уставы и т.д. Более детальная оценка документов, перечисленных в таблице СПА, приводится ниже.

Односторонние декларации, обязательные решения международных организаций и международных судебных или арбитражных постановлений, уместные для конкретного ТВ или государства с ТВ, должны быть также отражены, как и некоторые необязательные, но важные документы, типа руководств, сводов правил, рекомендаций и стандартов.

Статус. Это относится к вопросу, действительно ли конкретный правовой документ имеет какое-либо применение в данном государстве с ТВ. Международные правовые документы имеют полное правовое применение только тогда, когда они вступают в силу для данного государства с ТВ. Момент вступления в силу зависит от характера соглашения и определяется в самом соглашении или в соответствии с договоренностью государств, ведущих переговоры:

- *Двусторонние соглашения* обычно вступают в силу при подписании или после обмена ратификационными грамотами (если последние требуются в соответствии с условиями документа).
- *Многосторонние соглашения* обычно требуют ратификации (одобрения или присоединения) указанным числом государств.

Следовательно, многостороннее соглашение, ратифицированное отдельным государством, не может считаться вступившим в силу для этого государства и других договаривающихся сторон.

Пожалуйста, обратите внимание на то, что в дополнение к названию документа, информация, вносимая в графу “Правовой документ” СПА, должна включать следующее:

- дата подписания (заключение или принятия) документа государствами с ТВ;
- дата ратификации (одобрения, принятия или вступления);
- дата вступления его в силу
  - i) *вообще*; и
  - ii) для *конкретно* рассматриваемого государства с ТВ.

Стороны. В международных правовых документах, это государства, которые согласились взять на себя обязательства по договору и относительно которых договор вступил в силу. Термин "сторона" обычно отличают от термина "договаривающееся государство", который обычно применяется к государству, которое берет на себя обязательства по договору, даже если договор должен еще вступить в силу. Есть несколько способов, которыми такое согласие может быть выражено. Они включают: подписание, обмен документами, составляющими договор, ратификацию, принятие, утверждение или вступление, или любые другие способы, подтверждающие согласие, если они согласованы.

Примечание: информация, включенная в СПА, должна содержать детали, относящиеся к государствам с ТВ, сторонам рассматриваемого документа, а также другим договаривающимся государствам с ТВ, для которых документ еще не вступил в силу.

Резюме соответствующих положений должно обеспечить краткий обзор тех положений, содержащихся в уместных правовых документах, которые затрагивают вопросы использования трансграничных вод.

Примечание: минимально требуемая информация должна содержать резюме уместного правового документа; в случае если документ в целом не относится к водным ресурсам, то нужно перечислить статьи и положения, соответствующие ТВ.

Уместные условия международных правовых документов должны быть проанализированы в пределах следующей структуры:

• **Предмет соглашения** (что может быть также упомянуто в документах как “территориальное применение”) – важный элемент любого соглашения, предмет соглашения вообще определяется в первых нескольких положениях соглашения. Обычно, в предмете соглашения идентифицируются географические (и/или гидрологические или гидрографические) пределы его применения, определяя как

управляемые водные ресурсы данного государства, так и других государств, имеющих право участвовать в соглашении. Предмет соглашения может также определить типы использований или действий, регулируемых в соответствии с соглашением – например, в Конвенции ООН по ТВ, ее предмет соглашения определен в Статье 2 как договор, ограничиваемый системами поверхностных вод и частью подземных вод, которые расположены в различных государствах, и имеют отношение только к ненавигационным видам использования этих вод (Статья 1).

• **Основные правила** – охватывают те положения международных правовых документов, которые устанавливают материальные права и обязательства сторон по отношению друг к другу. Правила определяют то, что государство с ТВ должно делать или не делать, чтобы обеспечить выполнение целей и задач соглашения. Международное право часто проводит различие между “обязательствами поведения” и “обязательствами результата”. Первое требует, чтобы государство действовало в соответствии с установленным стандартом поведения. Второе обычно требует, чтобы государство предприняло некоторые действия для реализации целей соглашения. Обязательства результата могут также включить обязательства, которые предотвращают возникновение заданного события. “Структура” международных соглашений, в основном, налагает обязательства поведения, таким образом, устанавливая параметры правового или допустимого поведение сторонами. Обязательства результата, с другой стороны, являются, прежде всего, особенностью более специфических документов, нацеленных на достижение конкретных целей, типа целей достижения качества водных ресурсов, устранения или сокращения загрязнения, или распределения согласованных объемов воды или выгод от использования водных ресурсов между сторонами.

Основные правила соглашения могут содержаться в предназначенном для этой цели положении, названном, например, “Общие принципы” (как это имеет место в Статье 3.7 (а), дополненного протокола ЮАСР по трансграничным водотокам, 2000 г.), но, в некоторых случаях, они могут содержаться в нескольких положениях. Базовые основные правила Конвенции ООН по ТВ включают фундаментальный принцип “справедливого и обоснованного использования”, обязательство не причинить существенный вред и обязательство охранять международные водотоки и их экосистемы.

• **Процедурные правила** – существенный элемент многих соглашений по водотокам. Они обеспечивают средства, с помощью которых реализуются основные правила. Различие между "основными" и "процедурными" обязательствами принято, главным образом, для аналитических целей, чтобы лучше понять структуру и требования договора. Это не означает, что "процедурные" обязательства менее важны, чем "основные" обязательства. Процедурные правила охватывают диапазон обязательств: от общей обязанности сотрудничать до обязательств, связанных с обменом данными и информацией обменного, с практикой предварительного уведомления и консультаций.

Конвенция ООН по ТВ обеспечивает образцовую процедурную структуру, которой скрупулезно следовали в недавно принятых соглашениях по водотокам.

• **Институциональные механизмы** - обычный раздел правовых документов, подготавливаемых для управления ТВ, и обычно содержащий положение о создании органа для реализации, в различной степени, конкретных правовых документов. Основная функция такого органа заключается в облегчении сотрудничества между государствами с ТВ и координации их усилий в развитии и управлении ТВ, но они могут также выполнять множество других ролей, которые включают:

- обеспечение средств предотвращения и урегулирования споров;
- сбор и обмен гидрологическими, техническими и другими данными;
- формулировка и координация управления водными ресурсами, планы и работы по их охране;
- строительство, контроль, обслуживание и эксплуатация водохозяйственной инфраструктуры;
- управление одним или большим числом полезных применений;
- контроль вредных воздействий;
- регулирование стока; и
- координация чрезвычайных мер.

Территориальная правомочность этих организаций будет определяться в соответствии с условиями соглашения, и обычно относится к территориальному предмету действия этого правового документа.

Институциональный механизм может иметь форму постоянного совместного органа, совместной комиссии, действующей на регулярной основе, или правовой документ может предусматривать просто регулярные встречи национальных представителей. Состав, функции и полномочия организаций (институциональных механизмов) изменяются в широком диапазоне – они могут играть просто консультативную или координирующую роль, но также могут обладать полномочиями органа вырабатывающего политику, а также регулирующие функции и функции урегулирования споров.

В соответствие с вышеизложенным, информация, которая должна содержаться в этом разделе СПА, должна включить:

- цель или задачи;
- основные свойства и состав;
- формат;
- продолжительность (для данного случая, постоянная);
- юридический статус;
- область действия;
- функции и полномочия; и
- финансовые вопросы.

• **Средства решения споров** – Процедуры для решения споров будут управляться либо условиями международного обычного права, либо в соответствии с условиями конкретного правового документа. Данные документы содержат процедуры, которым государство с ТВ должно следовать, или которые может применить в случае спора с другим государством с ТВ или государствами. При разногласиях могут возникать ситуации, при которых применение или интерпретация положений документа являются спорными. Необходимо отметить, что правовые документы могут быть направлены на предотвращение конфликтов, включая меры по предотвращению споров, типа консультаций.

Средства решения спорных ситуаций охватывают широкий диапазон механизмов, которые стороны используют для улаживания их разногласий. Статья 33 Устава ООН содержит обширный, но не исчерпывающий список методов урегулирования споров, доступных государствам. Они могут быть разделены на две категории: дипломатические и правовые средства. Дипломатические средства являются теми процедурами, при которых стороны сохраняют контроль над спорной ситуацией, поскольку они могут принять или отклонить предложенное урегулирование (консультации, переговоры, ознакомление, запрос, посредничество, примирение). Правовые средства (судебное решение) обычно приводят к юридически обязательным решениям для участвующих в споре сторон (арбитражное и судебное урегулирование).

Также возможно обратиться за помощью к региональным структурам и международным организациям (типа совместных органов и речных комиссий), как средству для урегулирования спора. Однако, юридические последствия любого решения, принятого организацией, будут зависеть от соглашения, устанавливающего статус этой организации.

Кроме того, процедуры урегулирования спора могут быть обязательными, если об этом односторонне ходатайствует любая спорящая сторона, и необязательными, если требуется согласие обеих спорящих сторон. Конвенция по трансграничным водотокам ООН предусматривает обязательную процедуру установления фактов, которая наводит «мосты» между чисто дипломатическими средствами, полностью зависящими от усмотрения спорящих сторон, и обязывающими решениями третьей стороны. Необходимо отметить, что обязательная процедура, не обязательно приводит к обязывающему решению, что имеет место в случае с комиссией по установлению фактов, которая предусматривается согласно конвенции по трансграничным водотокам.

• **Средства проверки и контроля соответствия**. Этот компонент состоит из набора правил и процедур, направленных на мониторинг, оценку и упрощение достижения соответствия международным правовым документам. Эти меры могут быть предприняты индивидуально или с помощью специальных механизмов (например,

совещание сторон, совместные комиссии и т.д.), и могут включать процедуры отчетности и анализ или оценки реализации положений правовых документов.

Воздействие на государство с ТВ.
В этом разделе рассматривается, прежде всего, установление фактических юридических, экономических и технических последствий применения правового документа для конкретного государства с ТВ. Предусматривается, что основной акцент будет сделан на тех положениях, которые либо позволят государству с ТВ осуществить некоторые права относительно использования ТВ, установить ограничения на такое использование, либо предусмотреть другие меры, направленные на достижение целей режима соглашения. Определенно, в этом разделе необходимо определить:

- выполнение каких национальных мероприятий (законодательных, административных, финансовых, технических или исследовательских) было или должно быть предпринято для реализации обязательств соглашения;
- какие национальные органы или агентства государства с ТВ были или должны быть назначены ответственными за реализацию обязательств соглашения, а также планируемых национальных мероприятий.

Национальное соответствие.
Раздел "воздействий" СПА, рассмотренный выше, фокусируется на требованиях, которые международные правовые документы предъявляют государству с ТВ, однако государство с ТВ также способно оценить фактическое соответствие его практики положениям этих документов, если оно правильно сопоставит соответствие своего использования с его правами. В некоторых случаях, можно идентифицировать конкретный национальный правовой документ, предназначенный для реализации конкретного международного правового акта (например, закон о правах человека в Великобритании, 1998 г.). В большинстве случаев, однако, это не возможно, и государства с ТВ будут вынуждены рассмотреть намного более широкий круг национальных правовых инструментов и документов для оценки полного соответствия. Для этих целей, национальные правовые документы включают не только свод законов и законодательных актов, но, в некоторых случаях, политические документы, технические указания регулирующих органов, соглашения между учредителями федерального государства и прецедентное право. “Национальная традиция” не рассматривается здесь, и будет учтена в матрице соответствующих факторов.

Может быть полезным завершить этот раздел СПА в рамках следующей структуры (во всех случаях, информация, которая должна быть включена, является информацией, которая во многом соответствует практике использования и управления рассматриваемого ТВ):

• Структура для определения места водопользования – будет включать положения, касающиеся собственности и права, процессы распределения и перераспределения, а также процедуры контроля и доступа.

• Структура для управления качеством – управление качеством водных ресурсов рассматривается в различных областях права и администрирования, включая: контроль загрязнения; управление землепользованием; развитие сетей мониторинга; мероприятия по охране водных ресурсов; и распределение институциональных обязанностей между регулирующими органами и поставщиками услуг.

• Защита экосистем – признаки защищенности экосистем будут определены в контексте роли, которую играют экосистемы в процессе водопользования, а также степенью выполнения водоохранных мероприятий. Законы по защите видов и среды обитания будут также иметь воздействие в этой области, в дополнение к инфраструктуре управления качеством, упомянутой выше.

• Трансграничные воды – для реализации положений международных правовых документов на национальном уровне, должны быть учреждены оперативные интерфейсы, которые обеспечат надлежащее распределение ответственности, полномочий и юрисдикции между соответствующими органами управления, наряду с соответствующим учетом международных обязательств в процессе распределения использований водных ресурсов.

• Управление и урегулирование споров – эта обширная категория включает положения, касающиеся соответствия и осуществления; доступа к правосудию; прозрачность; ответственность; и общественное участие в процессах принятия решений. Здесь также нужно рассмотреть проблему гендерного дисбаланса в процессах принятия решений (см. также МСФ по социальному использованию). Что касается урегулирования споров, это должно быть указано, если какие-либо внутринациональные организации осуществляют правовой контроль над ТВ.

Ключевые правовые документы. Таблица СПА рассматривает ряд конкретных международных правовых документов. Раздел ниже содержит дальнейшие детали относительно воздействия этих документов, используя классификацию, принятую в таблице. Отдельная строка таблицы должен быть заполнена для каждого правового документа.

Международные (всемирные) правовые документы - категория международных соглашений, которые адресованы проблемам общей обеспокоенности международного сообщества. Обычно, они открыты для участия всех государств. Эти международные соглашения могут прямо или косвенно затрагивать юридические права и обязательства государства с ТВ в отношении ТВ.

Следующие, и возможно другие международные правовые документы, в значительной степени затрагивают права и обязательства государств с ТВ в отношениях друг с другом по вопросам охраны и использования трансграничных пресных вод и связанных природных ресурсов (биота, земельные ресурсы, экосистемы и т.д.).

• Устав ООН и устав Международного трибунала ООН. Ключевая информация, которая должна быть получена, заключается в определении факта, согласны ли государства с ТВ и другие страны бассейнов с общей обязательной юрисдикцией Международного Трибунала ООН, и какие оговорки действуют, если это имеет место.

• Конвенция ООН (1997 г.) по ненавигационным видам использований международных водотоков (подписанный в Нью-Йорке) является единственным международным правовым документом, который обеспечивает согласованную правовую структуру, управляющую действиями государств относительно использования водных ресурсов трансграничных водотоков. Хотя она еще не вступила в силу, конвенция ООН по ТВ содержит некоторые фундаментальные правила права по трансграничным водотокам, которые можно рассматривать, как *обычные правила* международного права обязательные для всех государств, независимо от их участия в этом договоре. Кроме того, факт ее подписания или ратификации отдельным государством с ТВ имеет правовые последствия для этого государства.

• Рамсарская конвенция по вэтландам международного значения, особенно как мест обитания водоплавающих птиц (1971 г.), была принята ради сохранения водно-болотных угодий и их флоры и фауны. Стороны обязаны определить подходящие вэтланды в пределах их территорий, которые могут включать застойные или проточные воды смежные с прибрежными зонами рек или морей, для включения в список вэтландов международной важности. Стороны ответственны за сохранение и разумное использование внесенных в список вэтландов на их территориях и должны консультироваться друг с другом об осуществлении их обязательств, особенно, в случае, если вэтланды распространены на территории, принадлежащей более чем одной стороны, или где они разделяют водную систему.

• Конвенция по защите мировых культурных и природных памятников (Париж, 1972) имеет своей основной целью защиту “природного наследия”, которое включает, среди прочего, природные феномены, физиографические формирования, места обитания, природные участки и точно очерченные естественные области “особой мировой ценности”. Стороны обязаны идентифицировать, защищать, представлять и передавать природное наследие будущим поколениям, а также прилагать усилия для включения в свое планирование их защиту. Они также обязаны не предпринимать какие-либо преднамеренные мероприятия, в результате которых природные памятники могут быть прямо или косвенно повреждены.

• Конвенция по биологическому разнообразию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.) разработана для защиты и поддержки “устойчивого использования” биологического разнообразия планеты, которое определяется как разнообразие живых организмов всех источников, включая *водные экосистемы* и экологические комплексы, частью которых они являются. Конвенция предусматривает “суверенное право сторон эксплуатировать их собственные ресурсы в соответствии с их собственной экологической политикой, и ответственность, гарантирующую, что действия в пределах их юрисдикции или контроля не вызывает вреда окружающей среде других государств или территориям вне пределов национальной юрисдикции” (Статья 3). Стороны обязаны интегрировать охрану и устойчивое использование биологического разнообразия в свои планы и политику развития (Статья 6); идентифицировать процессы и действия, которые, вероятно, будут иметь существенные неблагоприятные воздействия на охрану и устойчивое использование биоразнообразия (Статья 7); обеспечить *экологическую оценку воздействий* планируемых проектов и действий, которые, вероятно, будут иметь существенные неблагоприятные воздействия на биологическое разнообразие, включая уведомление, обмен информацией и консультации по таким действиям (Статья 14); и обеспечить охрану *на местах*, что является одним из самых важных правил конвенции (Статья 8).

• Конвенция по борьбе с опустыниванием (Париж, 1994 г.) направлена на решение проблем, связанных с опустыниванием и засухами, особенно в аридных, полуаридных и полугумидных регионах. "Опустынивание" определяется как деградация земель, происходящая в результате различных факторов, а термин "борьба" включает действия, направленные на:

(i) предотвращение или сокращение деградации земель;
(ii) восстановление частично деградированных земель, и
(iii) мелиорацию земель, подвергнувшихся опустыниванию.

Конвенция вновь подтверждает право сторон выполнять их собственную экологическую политику, связанную с развитием, и признает необходимость предпринимать “соответствующие действия” по борьбе с опустыниванием и засухами. Четыре приложения конвенции охватывают Африку, Латинскую Америку и Карибское море, Азию и Северное Средиземноморье.

Региональные или внутри-региональные правовые документы - те международные соглашения, которые относятся к определенной группе государств, обычно принадлежащих обозначенному географическому региону или его части. Они могут включить соглашения общего характера, типа международных договоров, учрежденных Европейским Союзом, Южно-Африканским Сообществом Развития, или любой другой региональной экономической интеграционной структуры или структуры сотрудничества.

Эти общие правовые документы могут рассматривать проблемы трансграничных водных ресурсов. В частности, они могут содержать положения, устанавливающие обязательства в области защиты окружающей среды, или предусматривать обязательные средства урегулирования споров с другими сторонами, таким образом, имея воздействие на характер прав и обязательств сторон относительно трансграничных водотоков. Эти документы были разделены на непосредственно связанные с водными ресурсами и те, которые уместны в другом отношении.

Региональные документы, связанные с водными ресурсами - те международные соглашения, чья конкретная цель - *региональное* сотрудничество по защите, устойчивому и равноправному использованию трансграничных водотоков в определенном географическом регионе. Далее представляются некоторые примеры этого вида региональных правовых документов:

• Конвенция ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и межгосударственных озер (Хельсинки, 1992 г.) – «структурный» документ, принятый под эгидой Экономической Комиссии для Европы Организации Объединенных Наций и открытый для государств, которые являются членами или имеют консультативный статус ЕЭК ООН, и которые включают, главным образом, Европейские страны и некоторые страны Центральной Азии, и бывших республик Советского Союза. Стороны должны предпринимать все необходимые меры для предотвращения, снижения и контроля трансграничного загрязнения; использовать трансграничные воды в “обоснованной и справедливой” манере, которая соответствует “экологически приемлемому и рациональному управлению водными ресурсами”; и по сохранению и восстановлению экосистем (Статья 2). Меры по предотвращению, сокращению и контролю загрязнения должны быть предприняты в местах возникновения загрязнения, и не должны приводить к перемещению загрязнения на другие участки окружающей среды. Стороны конвенции, принадлежащие определенному бассейну реки или части этого бассейна (“страны бассейна”) обязаны вступать в двусторонние и многосторонние соглашения, чтобы определить их взаимные отношения и обязательства относительно предотвращения, контроля и сокращения трансграничных воздействий.

• Соглашение по сотрудничеству в области совместного управления, использования и охраны межгосударственных водных ресурсов бассейна Аральского моря (Ташкент, 1992 г.) – внутри-региональный «структурный» документ, заключенный пятью Центрально-Азиатскими государствами (бывшие республики Советского Союза) в бассейне Аральского моря. Соглашение устанавливает общие принципы сотрудничества по охране и рациональному использованию "межгосударственных" водных ресурсов и созданию соответствующего институционального механизма.

• Дополненный протокол по трансграничным водотокам в Южно-Африканском сообществе по развитию (Виндхук, 2000 г.) - «структурный» документ, заключенный государствами членами ЮАСР, устанавливает общие принципы и правила поведения в отношении охраны и использования “межгосударственных систем водотоков”, и заменяет оригинальный протокол (1995 г.). Новый документ является более всесторонним и детальным, в плане его основных положений и процедурных правил.

• Директива Европейского Союза по водной инфраструктуре (2000 г.) - обязательный правовой документ, принятый Европейским Парламентом и Советом Европы для охраны внутренних поверхностных и подземных вод, а также транзитных и прибрежных вод, расположенных полностью или частично в пределах территории Европейского Экономического Сообщества. Директива предусматривает создание организаций речных бассейнов, которые могут включать бассейны межгосударственных рек. Там где речной бассейн простирается за пределами территории ЕС, его члены должны “установить соответствующую координацию” с соответствующим государством не членом ЕС, с целью выполнения задач директивы.

Другие уместные региональные документы – эта категория, прежде всего, включает соглашения, которые имеют дело с вопросами, связанными с использованием и охраной конкретного ТВ. Предметом этих документов могут быть, например:

• *Общее сотрудничество по экологическим вопросам* (например, Скандинавское конвенция по защите окружающей среды, Стокгольм, 1974 г.)
• *Оценка экологических воздействий* (например, Конвенция ЕЭК ООН по оценке экологических воздействий в трансграничном контексте, Эспо, 1991 г.)
• *Предотвращение загрязнения морей из источников, расположенных на суше* (например, протокол по защите Средиземного моря от загрязнения из источников и в результате деятельности на материке, Сиракузы, 1996 г., в дополнение к Конвенции по охране морской окружающей среды и прибрежных регионов Средиземноморья, Барселона, 1995 г.)
• *Ответственность и компенсации за причиненный экологический ущерб* (например, Конвенция Совета Европы по гражданской ответственности за ущерб, в результате действий, опасных для окружающей среды, Лугано, 1993 г.)
• *Участие общественности, доступ к экологической информации и экологическому правосудию* (например, Конвенция ЕЭК ООН по доступу к информации, у*частию общественности* в принятии решений и доступу к правосудию по экологическим Вопросам, Архус, 1998 г.).

Документы по водотокам и их бассейнам - международные соглашения, обычно многосторонние, которые управляют

использованием и/или охраной определенного трансграничного водотока или его части. Примеры включают:

- Договор по сотрудничеству в бассейне реки Амазонка, 1978 г.
- Конвенция по сотрудничеству для охраны и устойчивого использования водных ресурсов реки Дунай, 1994 г.
- Соглашение по сотрудничеству для устойчивого развития бассейна реки Меконг, 1995 г.
- Соглашение о плане действий по экологически ориентированному управлению общей системой реки Замбези, 1987 г.
- Конвенция по охране реки Рейн, 1998 г.
- Трехстороннее временное соглашение между Мозамбиком, Южной Африкой и Свазилендом о сотрудничестве по охране и устойчивому использованию водных ресурсов рек Инкомати и Мапуту, 2002 г.

Примечание: Эти документы имеют отношение только к государствам, расположенным в соответствующем речном бассейне или части бассейна. В случаях, где не все государства с ТВ участвуют в конкретном, связанном с водотоком, соглашении, последнее может применяться к не участникам договора, расположенным в бассейне того же ТВ или его части, поскольку выполнение соглашения может затронуть их юридические права относительно ТВ.

Двусторонние документы - те соглашения, которые связывают только два, обычно соседних, государства. Они могут включить связанные с водотоком соглашения, а также другие соглашения, которые могут затрагивать использование определенного ТВ. Необходимо отметить, что список потенциальных документов, имеющих юридические последствия для государств с ТВ и рассматриваемых ТВ, должен быть всесторонне изучен. Уместные положения, которые относятся к правам и обязательствам в рамках этих соглашений, должны быть идентифицированы и подытожены в СПА.

Двусторонние договора, связанные с водотоками. Примеры двусторонних договоров, связанных с водными ресурсами, весьма многочисленны. Некоторые двусторонние договора могут иметь *"структурный"* характер, устанавливая некоторые общие юридические права и обязательства и условия для создания институциональных механизмов сотрудничества по трансграничным или 'пограничным' водным ресурсам (типа Договора между Венгрией и Австрией по урегулированию водохозяйственных вопросов в приграничном регионе, 1956 г.). Двустороннее соглашение или ряд договоров могут быть заключены относительно:

- управления всеми трансграничными водами, разделенными между двумя государствами (например, Договор о пограничных водах между США и Великобританией (Канада), 1909 г.; и Соглашение

между Россией и Белоруссией о сотрудничестве в области охраны и рационального использования трансграничных вод, 2002 г.);

- управления всем ТВ (например, Договор по водным ресурсам реки Инд между Индией и Пакистаном, 1961 г.),
- управления участком ТВ (например, Договор между Бангладеш и Индией о разделении водных ресурсов Ганга на участке реки у Фаракки, 1996 г.),
- урегулирования различной деятельности на определенном ТВ (типа ряда соглашений между Францией и Швейцарией относительно озера Леман), или
- реализации некоторых совместных проектов (типа Договора между Венгрией и Чехословакией относительно строительства системы шлюзов на Дунае, 1977 г.).

Примечание: Эти документы, прежде всего, важны для государств их участников. Однако, хотя двусторонние соглашения не определяют юридические обязательства для любого другого государства, они могут быть уместными для других государств, расположенных в бассейне того же ТВ, поскольку их выполнение может затронуть или иметь некоторое отношение к действиям других государств и юридическим правам относительно ТВ.

Во-вторых, при проведении правового аудита документов, непосредственно затрагивающих определенный ТВ, рассматриваемое государство должно знать об условиях подобных соглашений, заключенных им по другим ТВ, чтобы избежать или быть осведомленным о потенциальных противоречиях между условиями различных соглашений.

Другие уместные двусторонние соглашения - договора, не связанные прямо с водотоком, которые могут содержать положения, уместные для ТВ. Договора о дружбе и сотрудничестве могут содержать обязательные условия по решению спорных ситуаций, которые могут относиться к возможным спорам по ТВ. Некоторые мирные договоры (типа Мирного договора между Израилем и Иорданией, 1994 г.) могут непосредственно управлять межгосударственными отношениями относительно трансграничных вод. Обязательства (типа обязательств не причинять трансграничного ущерба, не оказывать дискриминации, обмениваться информацией, консультироваться, предварительно уведомлять), вытекающие из двусторонних экологических соглашений, могут воздействовать на использование ТВ. Пограничные соглашения, основная цель которых состоит в том, чтобы обозначить межгосударственные границы, также имеют дело с водами, которые пересекают или являются межгосударственной границей (например, Соглашение между Чехословакией и СССР о режиме государственной границы и сотрудничестве по приграничным вопросам, 1973 г.). Соглашения о приграничных территориях могут определять создание институциональных механизмов с юрисдикцией по ТВ.

Международное обычное право применяется в отсутствии определенного правового документа, применимого к конкретному ТВ. Государство с ТВ имеет обязательства согласно международному обычному праву, если Государство с ТВ не является участником соглашений, которые содержат положения, более конкретно определяющие вопрос, чем международное обычное право. Например, если государство с ТВ не является участником Венской конвенции по правовым договорам (1969 г.), международное обычное право, относящееся к договорам, будет все еще применимо к любому действующему правовому документу, управляющему ТВ, если правовой документ не содержит определенные положения по интерпретации и толкованию документа, среди прочих вопросов. Согласно международному праву, общепринятыми правилами, которые относятся к ТВ и государствам с ТВ являются:

- справедливое и обоснованное использование;
- обязанность предоставлять уведомление о запланированном мероприятии (использовании), которое может вызвать существенные неблагоприятные последствия для других государства с ТВ;
- обязанность не причинять существенный вред территории другого государства с ТВ,
- обязанность сотрудничать,
- обязанность решать споры мирно, и
- общепринятые правила, касающиеся подготовки, вступления в силу, интерпретации и прекращения действия международных соглашений.

Правовой аудит должен ясно дать понять, какие правила международного обычного права, по мнению данного государство с ТВ, должны относиться к конкретному ТВ в отсутствии определенного соглашения.

2.3 Матрица соответствующих факторов и руководство пользователя

Краткий обзор. Цель разработки матрицы соответствующих факторов (МСФ) состоит в том, чтобы обеспечить структуру для сбора и обработки данных, которые определяют и формируют основу для использования МПО. МСФ детализирует диапазон факторов, уместных оценке права государства с ТВ на использование водных ресурсов ТВ, и определяет информацию, необходимую по каждому фактору. Затем эти факторы могут быть оценены («взвешены») относительно друг друга, согласно степени важности, определяемой для каждого фактора государством с ТВ. При определении, что является обоснованным и справедливым использованием, все уместные факторы нужно оценить совместно и заключение делать на основе целостной картины.

МСФ разработана на основе двух основных документов международного права, касающихся ТВ – *Хельсинские правила по использованию вод*

межгосударственных рек (Ассоциация международного права, Хельсинки, 1966 г.) и *Конвенция по правовому обоснованию ненавигационных видов использования трансграничных водотоков* (Конвенция ООН по ТВ - Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1997 г.). Однако, она отличается от обоих источников рядом моментов. Факторы изложены ниже. Они сгруппированы в шесть категорий, каждая из которых содержит один или большее число компонентов.

Кратко представим следующие категории:

- **Категория 1 («Что?»)** устанавливает физический контекст, охватывая физические или природные характеристики ТВ;
- **Категория 2 («Кто?»)** детализирует данные о населении на территории, зависящей от ТВ;
- **Категория 3 («Какие использования?»)** идентифицирует требования к или использования ТВ, а также экономические и другие выгод, связанные с этими использованиями;
- **Категория 4 («Какие воздействия?»)** идентифицирует последствия использований, как в пределах страны, так и воздействия использований в одном государстве на другие;
- **Категория 5 («Какие варианты?»)** требует рассмотрения сравнительной эффективности использований и альтернативных использований, как в плане альтернативных источников водных ресурсов, так и более широких альтернатив, которые могут привести к аналогичным выгодам; и
- **Категория 6** зарезервирована для дополнительных факторов, которые могут оказаться уместными в специфической ситуации.

МСФ представлена в рамках следующей структуры:

- **Колонка 1** содержит перечисленные выше категории и составляющие компоненты каждой из них;
- **Колонка 2** обеспечивает некоторые комментарии и формулирует очень кратко тип данных, необходимых для каждой категории;
- **Колонка 3** включена для указания источников данных, методологии сбора данных и используемых допущений. Также нужно отметить трудности или проблемы, с которыми столкнулись при сборе данных, и решения, используемые для их преодоления. Это важно для обеспечения прозрачности процесса, чтобы показать, что определение каждого фактора проводилось оправданными методами.

Наряду с матрицей, приведено **руководство пользователя**, чтобы обеспечить более детальное пояснение:

- значений терминов;
- данных, которые необходимо собрать и включить, и как их нужно использовать; и

- проблем или трудностей, с которыми можно столкнуться и как они могут быть преодолены.

Планирование. Обеспечение ответов на все вопросы, поставленные в матрице, является основной задачей. Во-первых, следует отметить, что допущение, лежащее в основе МСФ, заключается в том, что группа квалифицированных экспертов выполнит задачу сбора и компиляции уместной информации. Во-вторых, отражая тот факт, что государства с ТВ могут иметь разные причины для проведения этих проработок, важно, чтобы цель и параметры проработок были определены с самого начала. Возможно, что государство с ТВ желает использовать информацию как основание для переговоров с другим государством бассейна; или оно отвечает на запрос другого государства с ТВ. Также возможно, что имеется соглашение, управляющее использованием соответствующего ТВ, но государство с ТВ желает пересмотреть его права и обязательства согласно этому соглашению в соответствие с эталонным документом международного права. Может иметь место акцент на специфической проблеме, например, проблемы качества водных ресурсов или управления водными ресурсами. Каждая из задач может повлиять на способ сбора данных, и при распределении бюджета может потребоваться выделение больших средств для некоторых разделов проработок. Постоянной задачей является обеспечение сбора лучших данных в пределах доступного бюджета, и это предполагает соответствующее планирование в начале работ. Требования метода оценки должны также быть тщательно проработаны перед началом процесса сбора данных с тем, чтобы максимальная польза могла быть получена от процесса в целом. Там где имеются объективные международные эталоны для минимальных стандартов, они должны быть идентифицированы в начале работ и включены в проработки.

Необходимо помнить, что подход, используемый здесь, является односторонним. МПО предназначено, чтобы позволить государству с ТВ обосновать его позицию для ведения переговоров относительно его собственного права на ресурсы конкретного ТВ. Собранные данные могут быть сравнены с соответствующими международными эталонами. Для того, чтобы провести сопоставление с позициями других государств бассейна, необходимо получить данные от этих государствах с ТВ. Такие данные могут отсутствовать, или могут быть доступны только в сокращенном формате, и будет невозможно оценить точно процесс их сбора.

Предлагается заполнять таблицу МСФ в обобщенном формате. Это будет отражено в пояснительном тексте раздела МСФ отчета МПО.

Матрица соответствующих факторов. Приведенная ниже таблица иллюстрирует подход для заполнения МСФ и структуру, которая должна быть принята.

МАТРИЦА СООТВЕТСТВУЮЩИХ ФАКТОРОВ

Категории и составляющие компоненты		Комментарии и данные, требуемые для оценки каждого компонента	Источники данных, методология, допущения, проблемы и решения*
1. "Что?" Физические (природные) характеристики ТВ	Географический	Географический контекст	
	Гидрографический	Распространение речного бассейна или водоносного пласта в государстве с ТВ	
	Гидрологический	▪ Средняя водообеспеченность: o поверхностные воды o подземные воды ▪ Изменчивость ресурсов ▪ Качество воды ▪ Вклад в ТВ каждого государства ▪ Гидрологические аспекты изменения климата	
	Климатический	Изменение климата и потенциальные воздействия	
	Природоохранный/ экологический	Услуги и товары экосистем	
2. "Кто?" Население, зависящее от ТВ	Существующее население	▪ Население в изучаемом государстве с ТВ и в других государствах с ТВ (вообще и в пределах бассейна ТВ) a) Распределение населения b) Животноводство	
	Будущее население	● Рост и миграция населения	
3. "Какие использования?" Использования, обслуживаемые ТВ	Существующие использования	▪ Использования сектором: безвозвратное и возвратное ▪ Оценка использований	
	Потенциальные использования	▪ "Природные" или планируемые? ▪ Тип использования и обоснование ▪ Выполнено ли ТЭО? ▪ Определить и разместить использование на ТВ ▪ Безвозвратное или нет? ▪ Сколько воды будет использовано? ▪ Сезонные изменения?	
	Параметры «жизненных нужд людей»	▪ Определить объемы / качество, требуемые для санитарии, питья, купания и приготовления пищи ▪ Определить объемы / качество, требуемые для производства продуктов	
	Существующая структура использования	Показать количество / качество использования индивидуальных пользовательских групп (например, промышленность, сельское хозяйство) в статистическом формате	
	Зависимость экономики от этой деятельности	▪ Население, зависящее от этих экономических действий ▪ Доля ВВП, налоги на доходы, занятость, поступление иностранной валюты	

МАТРИЦА СООТВЕТСТВУЮЩИХ ФАКТОРОВ (продолжение)			
Категории и составляющие компоненты		**Комментарии и данные, требуемые для оценки каждого компонента**	**Источники данных, методология, допущения, проблемы и решения***
	Социальное использование	▪ Индекс развития общества ▪ Обычные использования ▪ Гендерные использования	
	Экологическое использование	▪ Вода нужная для поддержания функционирования экосистем или восстановления деградированных экосистем ▪ Население, зависящее от экосистем	
4. "Какие воздействия?" Последствия использования воды на других государства с ТВ	Воздействия существующего и потенциальных использований	▪ Типы воздействий (выгодные и отрицательные; трансграничные и национальные последствия) ● Оценка физических воздействий (изменения физических характеристик - объемов, качества) ● Определение социально-экономических воздействий	
5. "Какие варианты?" Эффективность альтернатив по использованию ТВ	Эффективность альтернатив по использованию ТВ)	▪ Безвозвратное использование (настоящее и будущее) ▪ Не безвозвратное использование	
	Общая (альтернативы использований	▪ Альтернативные источники воды для существующих или запланированных использований * ▪ Альтернативы использования воды (которые обеспечивают аналогичные выгоды)	
6. Другие уместные факторы			

* Колонка 3 должна быть заполнена государством с ТВ в ходе применения МПО. Она используется, чтобы подтвердить данные и идентифицировать любые проблемы. В каждом отчете национальных экспериментальных работ, Китай, Мозамбик и Палестина, при разработке МПО, заполнили эту колонку. Их работа демонстрирует важность сбора этой информации.

Руководство по заполнению МСФ

Эти пояснения приводятся, чтобы помочь в сборе и оценке данных, необходимых для заполнения МСФ. Для каждой из категорий, пояснения направлены на:

- Объяснение значений используемых терминов. Некоторые из основных терминов не рассматриваются здесь, поскольку они могут быть найдены в **глоссарии терминов**
- Описание типа данных, необходимых для каждого компонента, и как данные должны использоваться. Указания приведены относительно возможных источников данных, методологий и предпосылок, которые могут использоваться для оценки данных, и необходимости в обосновании этих методологий и предпосылок.
- Определение некоторых проблем или трудностей, с которыми можно столкнуться, и как они могут быть решены.
- Наконец, рассмотрение уместных правовых вопросов, возникающих относительно конкретного компонента.

Необходимо подчеркнуть, что эти пояснения дают только общие указания и рекомендации для типичных ситуаций. Конкретный ТВ может потребовать специальных подходов, требующих адаптации и модификации МСФ для отражения индивидуальных характеристик ТВ. Отобранные методологии должны следовать, в максимально возможной степени, за всемирно признанными стандартами и методами в соответствующей области. Используемый подход состоит в том, чтобы последовательно оценить каждый компонент, обеспечивая детали его значения, процесс, которому нужно следовать для получения необходимых данных и, наконец, указание любых потенциальных проблем и способов их решения, если они возможны. Отсутствие одного из них в отношении конкретного компонента должно быть отмечено.

Матрица соответствующих факторов

Категория 1: “(Что)?” – физические (природные) характеристики ТВ

Географический компонент

Состав: Общее описание физической и социальной географии бассейна ТВ.

Процесс: Необходимо обеспечить следующее:

- Описание общего расположения ТВ как в пределах государства с ТВ, так и в контексте бассейна в целом;
- Детали того, представлен ли ТВ поверхностными или подземными водами, или их сочетанием;
- Детали местоположения государства с ТВ по отношению ТВ – в верхнем или нижнем течении, или по всему бассейну;
- Описание ТВ в контексте водного баланса и водообеспеченности конкретного государства с ТВ. Например, водоток может быть одним из самых важных или единственным ТВ для данного государства, или он может иметь относительно меньшее значение, потому что государство имеет много других источников воды (которые, в свою очередь, могут быть трансграничными или нет).

  В качестве примера можно привести Палестину. Экспериментальный проект показал, что подземные воды являются почти единственным источником воды, дополняемые незначительным количеством воды, получаемой за счет сбора дождевой воды.

- Краткое описание географических характеристик ТВ в плане его протяженности, изобилия водных ресурсов или нет, топографии, растительности, землепользования и населения.

Проблемы и их решения: Никакие специфические проблемы не были определены в наших экспериментальных проектах.

Правовые вопросы: Каков статус водотока согласно соответствующим правовым документам?

Гидрографический компонент

Состав: Необходимо описать командную площадь ТВ в пределах территории каждого государства с ТВ. Степень охвата территории трансграничным водотоком определяется по отношению ко всей площади речного бассейна или водосборной площади (см. **глоссарий терминов**). Обычно определяется, какая часть ТВ относится к площади бассейна, которую занимает государство с ТВ.

Процесс: Измерения могут быть выполнены с помощью карт в масштабах, соответствующих размеру бассейна.

Поверхностные воды:
Рекомендуется, чтобы территория, ограниченная водоразделами, использовалась в качестве стандартной единицы.

Подземные воды:
В данном случае, распространение ТВ интерпретируется как степень распространения водоносного пласта, ограниченный он или нет, в каждом государстве с ТВ. Оценка будет зависеть от наличия геологических и гидрогеологических карт или отчетов по изучению гидрогеологии территории.

Проблемы и их решения: В аридных регионах площадь бассейна, которая обычно определяется водоразделами, может быть существенно большей, чем территория, на которой фактически формируется водоток, и это может привести к существенно отличающимся оценкам площади бассейна. Однако предпочтительно принимать в расчет водосборную площадь, ограниченную водоразделами. Неуверенность в границах бассейна может также возникнуть, если разграничение бассейнов проводится на территории с очень плоским рельефом. Этот вопрос обычно решается за счет использования более крупномасштабных карт для проблемных территорий.

В некоторых случаях, точные и крупномасштабные карты, адекватные отчеты изысканий или другие источники информации могут отсутствовать, и это неизбежно ограничит уровень точности оценки подземных водных ресурсов. Определение степени

распространения водоносного слоя, используемое в данном контексте, также включает возможность его эксплуатации. Например, в некоторых местах, водоносные пласты могут быть такими глубокими, что практически не могут быть использованы для водоснабжения; такие площади не должны включаться, как часть территории обслуживаемой водоносным пластом.

Правовые вопросы: Международное право по трансграничным водным ресурсам, в основном, рассматривает урегулирование вопросов, связанных с самими поверхностными и подземными водами, и лишь иногда со всей площадью речного бассейна в целом (см. например, Статью 3 Конвенции ООН по ТВ (1997 г.), где “ТВ” определены как “*система поверхностных и подземных вод, основанная на их физической взаимосвязи как единого целого, и обычно обеспечивающая сток вод в общий водоприемник*”). Однако более широкий подход, включающий речной бассейн в целом, может иметь большое значение, поскольку использование земель в бассейне влияет на сам ТВ, особенно в плане его загрязнения и в контексте регулирования подземных вод. Этот вопрос будет проанализирован с большей детальностью при рассмотрении Категории 3 (“Какие использования?”). В *Палестинском экспериментальном проекте*, учитывалась вся площадь питания и разгрузки водоносных пластов, и данные собирались, охватывая всю площадь, в значительной степени, соответствующей понятию речного бассейна.

Гидрологический компонент

Состав: Гидрологический компонент включен, чтобы учесть как поверхностные, так и подземные воды. Ряд различных аспектов необходимо исследовать для оценки этого компонента должным образом:

A. Среднемноголетняя водообеспеченность (A.1 поверхностные воды; A.2 подземные воды);
B. Изменчивость ресурсов;
C. Качество водных ресурсов;
D. Вклад водных ресурсов в ТВ каждым Государством ТВ;
E. Воздействия потенциальных изменений климата на гидрологию

Каждый из аспектов будет более детально рассмотрен

в разделах А-Е ниже.

Процесс: В отношении как поверхностных, так и подземных вод, разработан широкий набор гидрологических инструментов (моделирование и методы оценки), отличающиеся уровнем сложности, которые позволяют решить проблему получения данных и проведения необходимой оценки. Здесь, у нас нет возможности описать эти методы в деталях. Наиболее важный момент, который необходимо отметить, заключается в том, что выбранные методы должны быть широко признаны, как соответствующие конкретным обстоятельствам. Выбор методологии должен быть обоснован, и методы должны применяться таким образом, чтобы все основные шаги могут быть воспроизведены и проверены внешними наблюдателями. Методология должна быть описана в колонке 3 МСФ.

Обязательно, чтобы данные, используемые при оценке наличия водных ресурсов (поверхностных или подземных), охватывали наибольший период наблюдений, насколько это возможно. Необходимо проявлять осторожность, чтобы гарантировать, что рассматриваемый период не отражает сток, наблюдаемый в экстремально маловодные или многоводные годы, поскольку это может привести к неправильным результатам.

Проблемы и их решения: Никакие специфические проблемы не определены в ходе наших экспериментальных проектов.

Правовые вопросы: Вопрос, приемлемы или нет конкретное моделирование и техника оценки, принятые государством с ТВ, является как техническим, так *и* правовым вопросом. Если две различных модели дают различные результаты, выбор государствами с ТВ должен быть сделан в пользу уже апробированных источников, методологии и техники применения. Колонка 3 матрицы соответствующих факторов выдвигает на первый план потенциальные проблемы с данными.

Прецедентное право США указывает, что важно проверить прогнозный / проектируемый "надежный" годовой сток, а не среднемноголетний сток. При гидрологических расчетах, надежными данными по стоку считаются те данные, которые основываются на анализе многолетних наблюдений, можно ожидать с определенной степенью уверенности (или

вероятности), что они будут более уместны, чем осредненные данные по стоку в случаях, где режим является переменным или имеется незначительное регулирование. Может случиться так, что учет качества водных ресурсов повлияет на заключительные расчеты (см. также ниже рассмотрение вопросов изменчивости и качества соответственно). Может также быть уместным, включить детали того, как проводился мониторинг в конкретном государстве с ТВ, поскольку можно будет определить, достаточно ли они строги принятые методы, чтобы быть надежными (*Колорадо против Нью-Мексико*, 1983 г.).

А.1 Среднемноголетняя водообеспеченность – поверхностные воды

Состав: Многолетние данные по стоку, которые получены на территории самого государства с ТВ, а также приток из государства с ТВ, расположенного вверх по течению, или отток в государство с ТВ, расположенного вниз по течению.

Процесс: В максимально возможной степени, значения стока должны быть определены на основе наблюденных данных на речных гидрометрических постах. Процедуры проверки качества необходимо применить к данным для гарантии, что они имеют адекватную точность, следуя общепризнанным процедурам, например, приведенным в руководстве Всемирной метеорологической организации.

Должны быть рассчитаны среднемесячные значения стока на основе данных долгосрочных наблюдений. При этом должен быть выбран наиболее продолжительный ряд наблюдений, насколько это возможно, и 30 лет наблюдений является общепринятым минимумом, хотя, вероятно, что часто придется использовать данные более коротких периодов наблюдений.

Водообеспеченность, обычно, связана с условиям формирования стока в бассейне. В большинстве случаев происходят изменения в природных условиях, которые отражаются в наблюденных данных, кроме того, изменения могут происходить в течение периода наблюдений. Воздействие различных изменений на естественный режим стока (например: строительство дамб и водозаборных сооружений; возвратный сток с

орошаемых площадей или после других использований; регулирование речных русел; изменения в структуре землепользования и растительном покрове территории бассейна; и изменения климата) необходимо оценить, насколько это возможно, особенно если имели место существенные изменения, и затем эта информация должна использоваться для оценки стока, который формировался бы в естественных условиях. Эти воздействиями более детально рассмотрены ниже, а информация, собранная там, может быть применена здесь. В *Мозамбикском экспериментальном проекте*, естественный сток был значительно сокращен в результате строительства плотин Южной Африкой и Свазилендом в верхнем течении реки. В течение засушливых периодов, не было никакого стока по реке, поступающего в Мозамбик.

Проблемы и их решения: Гидрометрические посты редко расположены таким образом, чтобы обеспечить получение точной информации, необходимой для определения вклада в сток каждой страны. Часто требуется использование процедур оценки, в качестве части процесса определения стока для требуемых местоположений.

Процедуры оценки могут потребоваться, если наблюдения непродолжительны, и они, как полагают, не являются репрезентативными для среднемноголетних условий.

Недостаток необходимых данных является широко распространенной проблемой, как отмечено в прилагаемых материалах экспериментальных проектов. Может потребоваться оценка стока на одном из створов реки, основываясь на наблюдениях на других створах. Кроме того, часто бывает, что вообще нет никаких данных для нескольких меньших частей бассейна, для которых данные о стоке могут потребоваться для оценки. Эта проблема усугубляется, если основная река формирует границу между двумя государствами с ТВ. В этом случае, может быть большое число притоков, для которых сток должны быть оценен при наличии незначительного количества данных или при их полном отсутствии. Это может иметь место как, например, в случае *Палестинского экспериментального проекта*, когда сбор данных и их проверка были невозможны из-за политических проблем. В этом случае, использовались лучшие имеющиеся данные, с большим доверием к вторичным источникам (главным образом, израильским).

A.2 Среднемноголетняя водообеспеченность – подземные воды

Состав: В большинстве случаев, среднемноголетняя водообеспеченность подземных вод увязывается с допустимым отбором воды из водоносного пласта. Допустимый отбор (дебит) - количество воды, которое может, в среднем, извлекаться неопределенно долго, без исчерпания запасов водоносного пласта. Он эквивалентен средней скорости питания или пополнения водоносного пласта поверхностными водами.

Процесс: Нормы пополнения часто неравномерны вдоль водоносного пласта. Это означает, что для отдельных территорий, водообеспеченность, определенная на основе наличия водоносного пласта, может отличаться от водообеспеченности, определенной на основе нормы пополнения (хотя это одна и та же величина, когда весь водоносный пласт рассматривается как целое), и возможно, необходимо ввести различия для этих двух аспектов.

Проблемы и их решения: Методы оценки запасов подземных вод вообще являются относительно ненадежными, и возможен недостаток данных и карт, на которых должны базироваться исследования. Часто, необходимо применять различные подходы для проведения обоснованной оценки. В *Палестинском экспериментальном проекте*, учитывая наличие множества противоречивых данных, используемые данные были взяты из Временного Соглашения.

Иногда запасы подземных вод могут быть обнаружены в ограниченных водоносных пластах (например, тех, которые не являются частью «системы ТВ», см. глоссарий терминов). Они не имеют какого-либо существенного пополнения, поэтому их нужно рассматривать отдельно.

B. Изменчивость ресурсов

Состав: Сезонная и многолетняя изменчивость.

<u>Поверхностные воды</u>:

Обычно сезонная изменчивость может описываться средней величиной отличия стока во влажный и сухой

периоды года.

Многолетняя изменчивость - величина изменений в данных по годовому стоку на протяжении ряда лет, характеризуемая, например, коэффициентом вариации годового стока, а также максимальным и минимальным годовым стоком за период наблюдений.

Подземные воды:

Эти ресурсы часто рассматривают как инвариантные во времени, и в любом случае, они намного менее изменчивы, по сравнению с поверхностными водами. Однако, есть случаи, где изменения существенны, и поэтому их следует оценивать тем же самым способом, что и поверхностные воды. Изменчивость ресурсов уместна, потому что чем больше изменение во времени, тем менее реально эффективное использование ресурса.

Процесс: Как предварительно отмечено (раздел А выше), речной сток должен быть оценен по ряду длительных наблюдений при определении среднемесячных величин стока. Это должно обеспечить достаточно информации для описания изменчивость. Оценка сезонной изменчивости является важным фактором, поскольку, возможно, что государства с ТВ нуждаются в воде для различных целей в разное время.

Проблемы и их решения: Глобальное потепление может иметь воздействие, и нужно это учитывать.

Региональные прогнозы должны быть включены в сценарии моделирования.

C. Качество водных ресурсов

Состав: Качество водных ресурсов важный фактор, так как он определяет, действительно ли вода, которая является физически доступной, может фактически использоваться для определенной цели. В частности, это может иметь существенное воздействие на жизненно важные нужды людей.

Качество водных ресурсов включает химические и биологические характеристики, а также содержание взвешенных частиц, естественного или антропогенного происхождения. В Европейском Союзе, одним из компонентов качества поверхностных вод также

является экологическое качество. Подземные воды в контексте ЕС, должны отвечать химическим и количественным критериям (Структурная директива ЕС по водным ресурсам, 2000 г.).

Процесс: Где имеются прямые наблюдения за качеством водных ресурсов, они могут использоваться для оценки их качества при сравнении с широко признанными руководствами в этой области, типа рекомендаций Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ, 1993-98 гг.).

Иногда качество водных ресурсов на отдельных участках ТВ классифицируется в широком диапазоне, следуя национальным или местным стандартам, и это также обеспечивает необходимую информацию. Однако, во многих случаях, количество доступных данных весьма незначительно.

Могут быть связи между специфическими загрязнителями и некоторыми водными использованиями. Идентификация соответствующих использований и их воздействий более детально рассматриваются в последующих разделах.

Проблемы и их решения: Во многих случаях имеется недостаточное количество данных по качеству водных ресурсов. Однако, рассмотрение типов индустриальных сооружений, ирригационных систем и крупных центров населения рядом с водотоком, наряду с наличием очистных сооружений для сточных вод, может использоваться для предварительной оценки вероятного состояния водных ресурсов.

Правовые вопросы: Юридически, есть общая договоренность, что государства с ТВ обязаны предотвращать существенный вред соседям в результате загрязнения водотоков. Однако, стандарты охраны качества воды, которые должны быть обеспечены государствами с ТВ, и степень приемлемого ущерба остаются открытыми для интерпретации, основываясь на фактах каждого конкретного случая. Качество воды, доступной государствам с ТВ, будет влиять на вопрос надежной поставки пригодной к употреблению воды, и неразрывно связано с использованиями, осуществляемыми в бассейне, особенно в верхнем течении водотока. Качество водных ресурсов также может быть связано с возможностью оценки любого причиненного ущерба. См. последующее рассмотрение этой проблемы.

D. Формирование стока ТВ в каждом государстве с ТВ

Состав: В целом, оценка среднемноголетней водообеспеченности при сопоставлении с аналогичными оценками для всех других государств с ТВ в бассейне должна быть достаточной, чтобы описать это.

Процесс: Наиболее исчерпывающим способом получения этой информации является изучение всего бассейна, которое идентифицирует как источники, так и потери воды по всему бассейну.

Проблемы и их решения: Эта не всегда полностью прямая оценка, потому что идея относительно формирования стока ТВ опирается на неявное предположение, что сумма всех индивидуальных притоков должна быть равна общему ресурсу бассейна. Однако, это не всегда так. Там где реки протекают по аридным территориям или где есть крупные болота и вэтланды, имеют место потери воды, так что в итоге полный сток в устье бассейна может быть значительно меньше чем сумма притоков. Нет никакой определенной методологии для решения этой проблемы, но ее наличие следует учитывать.

Правовые вопросы: Государство с ТВ имеет право справедливо использовать ресурсы ТВ. Наличие или отсутствие формирования стока в пределах государств с ТВ не являются ограничением для его использования. Многие государства с ТВ, расположенные ниже по течению, не вносят существенного вклада в сток ТВ, но, тем не менее, имеют право использовать ресурсы. *Экспериментальный проект* определил, что на территории Мозамбика формируется только 4 % стока реки Инкомати. Однако это государство почти полностью зависит от трансграничных водных ресурсов, которые включают использование стока Инкомати. Фактор формирования водных ресурсов является лишь одним из ряда соображений. Необходимо отметить, что старшинство использования не всегда означает приоритет использования.

E. Гидрологические аспекты изменения климата

Состав: Хотя часто допускается, что это так, физические и природные характеристики бассейна нельзя рассматривать как постоянные. В частности, вероятно, климат меняется в результате глобального

потепления, что может вызвать существенные изменения. Этот компонент состоит из описания будущих физических или природных характеристик ТВ, согласно прогнозным проработкам моделей, рассматривающих воздействия изменений климата.

Процесс: Где это возможно, аналогичные подходы должны быть применены для оценки потенциальной ситуации с водными ресурсами бассейна в будущем. По существу, это требует использования результатов проработок некоторых моделей по глобальному климату в гидрологических моделях, с целью оценки речных стоков при различных сценариях.

Ряд исследований был выполнен для изучения воздействий изменений климата на водные ресурсы; см., например, отчет межправительственной группы по изменению климата (IPCC, 2001 г.).

Это сложная и отнимающая много времени процедура и, кроме того, результаты являются весьма сомнительными, имея тенденцию указывать достаточно широкий диапазон возможных условий в будущем для конкретного бассейна. Можно только надеяться, что по мере совершенствования моделей, будет обеспечена большая степень уверенности в будущих гидрологических воздействиях.

Проблемы и их решения: Учитывая уровень существующих знаний, эта проработка редко будет предоставлять полезную информацию для оценки справедливого и обоснованного использования. Прежде всего, нужно помнить о том, что оценку нужно рассматривать, как динамический процесс, которая должна быть проанализирована и повторно выполнена с соответствующими интервалами.

Правовые вопросы: Возможное воздействие изменений климата на физические характеристики ТВ, вероятно, означает, что оценка степени справедливости и обоснованности использования будет меняться во времени.

Климатический компонент

Состав: Необходимо определить тип климата для ТВ, наряду со среднемноголетними ежемесячными осадками. Также следует собрать данные о потенциальной величине испарения.

Процесс: Фактические данные имеются почти повсеместно, позволяя выполнить эту оценку, хотя иногда все же испытывается недостаток данных (см. указания выше в связи с экспериментальными проектами). При оценке климатического фактора не обязательно детальное изучение климата региона, хотя климатические изменения в пределах отдельного государства с ТВ также могут потребоваться для оценки эффективности специфических использований в пределах этого государство ТВ. Например, в США, в *деле штат Небраска против штата Вайоминг*, факт аридности и изменения физической окружающей среды вдоль реки Норт-Платта были мощными аргументами, в пользу масштабов и характера ирригационных систем, построенных в соответствующих штатах.

Необходимо определить сезонную и многолетнюю изменчивость осадков.

Там где имеются долгосрочные и надежные данные, необходимо указать тенденции климатических изменений. Если есть устойчивые тренды, то их нужно выделить из других источников воздействий на страны (см. воздействия ниже).

Проблемы и их решения: Никакие специфические проблемы не были определены в наших экспериментальных исследованиях.

A. Изменение климата

Состав: Определить прогнозируемые изменения климата, используя методы моделирования. Эта информация позволит уточнить многие другие факторы, включая гидрологические изменения ТВ (как указано выше), потенциальную миграцию населения и другие события (рассматривается ниже), и их жизненно важные потребности (также рассматривается ниже).

Проблемы, идентифицированные в этой таблице, будут основным элементом проработок при планировании будущих использований и воздействий (описывается ниже).

Процесс: В настоящее время оценка изменений климата основывается на использовании моделей глобальных изменений климата (см. например IPCC, 2001 г.).

Проблемы и их решения: См. информацию выше относительно соображений, которые должны быть приняты во внимание при

интерпретации и использовании моделей изменения климата.

Экологический/природоохранный компонент

Состав: Включение этого компонента основывается на идее наличия экологических товаров и услуг, которые обеспечиваются водными и связанными с ними экосистемами ТВ.

Вэтланды часто рассматривают как самую ценную и уместную из этих экосистем. Они представлены широким разнообразием типов и, в качестве некоторых примеров, можно отметить: болота; заболоченные леса; заболоченные земли вдоль рек; озера и оконечности озер; устья рек; мангровые леса; поймы; и морские прибрежные зоны.

Процесс: В идеале, сбор базовых данных и их оценка, для определения ценных водных экосистем и их состояния, должны выполняться для оценки выгод от экологических товаров и услуг, которые они обеспечивают (см. "использования" ниже).

Обычно исчерпывающие данные исследований отсутствуют, но в большинстве случаев, отчеты, проработки, связанные с планированием, и некоторая информация правительственных или других агентств позволяют оценить масштаб необходимых мероприятий, по крайней мере, на минимальном уровне. На основе этой описательной информации, могут быть сформулированы предварительные идеи относительно типов выгод, обеспечиваемых экологическими товарами и услугами.

Для того чтобы экологические товары и услуги были доступными, экосистемы должны поддерживаться на соответствующих уровнях жизнедеятельности, и требуемые для этого объемы воды необходимо оценить. При более сложных подходах, которые в настоящее время начинают использоваться в некоторых странах, это влечет за собой больше, чем простое определение минимальных расходов реки. Эта оценка также может включать:

- спецификацию сезонных режимов стока;
- рассмотрение требований в засушливые годы, по сравнению с годами нормальной

водообеспеченности; и

- поддержание режима затопления территорий для сохранения заболоченных земель.

Однако, в большинстве случаев, адекватная оценка требуемых объемов воды не проводилась. В тоже время, пока такие проработки отсутствуют, важно предусмотреть некоторое объемы воды для удовлетворения экологических требований. Иногда возможно выполнить сравнения с другими местами, где оценка экологических расходов проведена, или проконсультироваться с экспертами-экологами по соответствующим параметрам водоподачи.

В отсутствии вышеупомянутых данных, иногда принимаются произвольные допущения, что выделение некоторого процента стока необходимо для поддержания функционирования, экосистем. Подход должен быть отмечен в колонке 3. Пока более детальные и охватывающие многие регионы исследования не будут проведены, этот вопрос, на который нет очевидного ответа, будет оставаться трудноразрешимым.

Проблемы и их решения: В случаях, когда данные базовых исследований доступны, они обеспечивают необходимую информацию. Часто, как это имело место во всех трех случаях экспериментальных проектов, данные базовых исследований отсутствовали, но важно также было идентифицировать эти проблемы. При этом достаточно только описать где находятся важные экосистемы и как они используются. В случаях деградированных экосистем, повышенные расходы воды могут потребоваться для их восстановления (например, дельта реки Колорадо в США).

Матрица соответствующих факторов

Категория 2: “Кто? ” – население, зависящее от ТВ

Население на текущий момент

Состав: Анализ текущего населения государства с ТВ в бассейне с ТВ. Это будет также иметь воздействия на использования ТВ, которые детализируются ниже. Жизненно важные нужды населения будут иметь особое значение при оценке, действительно ли государство с ТВ использует справедливую и обоснованную долю ресурсов ТВ. Если противоположная информация отсутствует, то можно предположить, что население конкретного бассейна с ТВ обеспечено водой из этого ТВ.

Процесс: Степень точности, с которой существующее население может быть соответствующим образом оценено непосредственно на основе данных переписи, зависит от того, как давно последняя перепись проводилась и насколько близко границы административных единиц, отмеченные в переписи, совпадают с физическими границами бассейна в пределах государства с ТВ.

В вероятном случае, когда административные границы не совпадают с границами бассейна, вполне может потребоваться условно распределить население по частям бассейна на основании переписи. Где это делается, нужно дать обосновывающие пояснения пропорционального распределения. Обычно начинают с наименьшей единицы, агрегируя население по бассейну. Там где самая последняя перепись проводилась более десяти лет назад, предварительно нужно выполнить небольшую корректировку для учета естественного изменения населения за этот период. Корректировка проводится на основе данных об уровнях рождаемости и смертности, данных самой последней переписи или других оценках. В рамках экспериментального проекта в Китае, использовались статистические данные ежегодников для округов бассейна, чтобы определить приблизительные цифры по бассейну, но различия между административными и бассейновыми границами означали, что точная статистика для бассейна не могла быть получена.

Проблемы и их решения: Большинство проблем возникает из-за неполноты данных переписи. Там где перепись была проведена

недавно и есть уверенность относительно надежности приведенных данных, можно применить различные методы для согласования данных при необходимости оценить население бассейна и его распределение. Там где данные устарели и менее надежны, первоочередная задача заключается в модернизации информации переписи для обеспечения более надежной качественной оценки, прежде, чем они могут быть согласованы для бассейна.

Планируемое население

Состав: Прогнозирование плотности и распределения населения (обычно на десять или двадцать лет вперед).

Процесс: Эти проработки в большой степени зависят от ряда элементов, например:

- Прогноз изменения климата и связанных последствий для промышленности, сельского хозяйства и водообеспеченности (как отмечено выше);
- Динамика уровней рождаемости и смертности, согласно последним переписям. Иногда требуется учесть рост или спад в уровнях рождаемости и смертности, в зависимости от трендов за прошедший период и от прогнозов того, как они могут измениться во времени из-за изменения социально-экономических условий (например, выявление более низких уровней рождаемости, поскольку общество становится более промышленно развитыми и повышается уровень жизни);
- Правительственные планы развития региона. Предлагаемые планы развития, требующие большого увеличения населения, должны быть идентифицированы, если развитие будет оказывать непропорциональные воздействия на использование имеющихся водных ресурсов; и
- События, которые имеют одноразовые воздействия на уровень населения, наряду с реакциями на эти события. Например, в Мозамбике, война вызвала переселение части населения, а в некоторых случаях, значительную местную смертность. Кроме того, воздействие СПИДа должно быть принято во внимание во многих странах при прогнозировании населения.

Особые осложнения будет вызывать миграция населения. В регионах, где экономика относительно успешна, будет наблюдаться тенденция притока дополнительных мигрантов, в то время как в депрессивных регионах преобладает тенденция эмиграции. Оценки миграции будут влиять на прогнозные оценки населения, и основания для проведения расчетов нужно объяснить в колонке 3.

Проблемы и их решения: Прогнозы этого типа сложны – в отношении миграции, например, которая может происходить в результате запланированного правительством развития, когда она прогнозируется с большой степенью вероятности. Однако она может также иметь место, в результате миграции при следовании населения за источниками воды, если гидрология изменяется в результате изменения климата или чрезмерного использования. Расчеты всегда должны быть обоснованы, а допущения отмечены в колонке 3, для обеспечения анализа «прозрачности» данных.

Матрица соответствующих факторов

Категория 3: “Какие использования” – использования, обслуживаемые ТВ

Состав: Этот фактор определяет требования, предъявляемые к использованиям, или самих использований к ТВ, а также экономические и другие выгоды, которые являются результатом использований.

Процесс: На первом этапе необходимо определить сами использования, как существующие, так и потенциальные, а затем рассматривать выгоды, обеспечиваемые ими. Существующие и потенциальные использования - первые два компонента, но некоторые типы использования – удовлетворение “жизненно важных нужд людей”, социальное использование и экологическое или природоохранное использование – рассматривают как специальные использования и также индивидуально учитывают.

Различные переменные, оцениваемые в этом компоненте, включают:

A. Существующие использования (A.1 Существующие использования по секторам – безвозвратное использование и с возвратом вод; A.2 Оценка существующих использований);
B. Потенциальные использования;
C. Уровень жизненно важных нужд людей;
D. Существующая структура использования;
E. Зависимость экономики;
F. Социальное использование;
G. Экологическое/природоохранное использование.

Проблемы и их решения: Использования водных ресурсов ТВ могут осуществляться вне речного бассейна, и эти использования должны быть включены в идентифицированные использования. В других случаях, водные ресурсы могут обеспечить услуги, наибольшие выгоды от которых получаются вне места использования. Примером последнего может служить использование реки для транспортирования грузов, при котором основные выгоды получают субъекты, расположенные вверх по течению и вниз по течению. Важно, чтобы в этом разделе все такого рода использования были идентифицированы и включены в

инвентарный список.

Правовые вопросы: Использования, когда роль водных ресурсов ТВ особенно важна, при определении факта, использует ли государство с ТВ водные ресурсы справедливо и обоснованно. Поэтому необходимо провести инвентаризацию использований. Никакое отдельное использование не имеет преимуществ по отношению к другому, но будет исследовано с учетом других компонентов в МСФ. Однако, как отмечается далее, жизненно важные нужды людей, например, требуют особого отношения согласно Конвенции ООН по ТВ.

А. Существующие использования

Состав: Каждое использование водных ресурсов в каждом секторе экономики должно быть идентифицировано, и местоположения использований должны быть определены. При этом, общенациональные общие объемы для отдельных использований не достаточны. Прежде всего, необходимо определить местоположения отдельных использований в увязке с рельефом и гидрологией бассейна ТВ. Так как, выгоды и воздействия использований изменяются в зависимости от условий, в которых они происходят.

Процесс: При этом необходимо обозначить фундаментальное различие между фактическими использованиями и правами на использование. Только фактические использования подлежат рассмотрению, даже притом, что отдельный индустриальный или сельскохозяйственный пользователь, например, имеет право использовать больше, но либо не использовал полное право согласно своим интересам, либо был не в состоянии использовать полное право в течение ряда лет. Фактические использования должны быть ***полезными применениями*** (см. глоссарий терминов), если они рассматриваются в рамках данного компонента. Для целей планирования, как "фактические", так и "бумажные" водные ресурсы могут быть использованы, и их необходимо оценить.

Сначала государства с ТВ должны идентифицировать существующие использования. Будет приниматься решение, для каких использований достигнут такой уровень проработанности планов, что они не могут уже рассматриваться как потенциальные события; они должны быть включены как существующие

использования. Также следует оценить, какие использования больше не могут рассматриваться как существующие использования, в результате прекращения их использования. Различие между существующими использованиями и потенциальными использованиями и потенциальными отношениями между ними должно быть отмечено.

Важно отделить инвентаризацию использований от их оценки. Инвентаризация использований представляет собой фактический список, который должен быть составлен аккуратно и однозначно. Также желательно, чтобы местоположение каждого использования было идентифицировано, так как в некоторых случаях будет необходимо сопоставить эту информацию с гидрологическими данными, чтобы понять структуру использований, которые обеспечиваются водотоком.

Проблемы и их решения: Никакие специфические проблемы не были выявлены в ходе наших экспериментальных проектов.

А.1 Существующие использования секторами: безвозвратные и с возвратом использованных вод

Состав: Существующие использования секторами: безвозвратные и с возвратом использованных вод.

Процесс: Следующие отраслевые использования следует рассматривать как основные:

- Коммунальное использование;
- Сельское хозяйство (ирригация и животноводство);
- Промышленность,
- Производство гидроэнергии, и
- Навигация.

Другие нужно добавлять по необходимости.

Выделение подкатегорий в рамках этих секторов может также быть полезным, например: аквакультура, туризм, отдых и использование живой природы (в парках дичи).

Многие из использований, упомянутых выше, в целом, рассматриваются как ***безвозвратные*** использования. Важно, чтобы ***возвратные*** использования также были включены.

Эти две категории не всегда полностью отличны.

Например, безвозвратные использования часто обеспечиваются водой по нормам брутто, необходимыми для конкретных целей, но часть воды, которая забирается из источника, затем может быть возвращена в ТВ. Например, так обстоит дело во многих промышленных процессах и в муниципальных использованиях, где потребители воды часть отводят ее по канализационным системам. В таких случаях, часть воды, которая фактически использована, нужно отличать от возвратных стоков.

Напротив, производство гидроэнергии обычно рассматривают как использование без расходования воды, но в случаях, где строятся водохранилища для регулирования стока, имеются потери воды на испарение с водной поверхности. Таким образом, имеется элемент безвозвратного использования, связанного с производством энергии, которое, с другой стороны, не является потребителем воды. Как следствие этой пограничной области между ***безвозвратными*** и ***возвратными*** использованиями, возвратный сток должны быть оценен в максимально возможной степени, наряду с соответствующими нормами возврата воды по объемам и качеству с тем, чтобы подлинные нормы потребления могли быть установлены.

Проблемы и их решения: Никакие специфические проблемы не были выявлены в ходе наших экспериментальных проектов.

А.2 Оценка существующих использований

Состав: Существующее использование должно быть определено не только в показателях выгод или продукции, но и более подробно, в показателях объемов воды, требуемой для каждого использования.

Процесс: В качестве первого шага, объемы брутто должны быть оценены в виде среднегодовых объемов. Также необходимо определить сезонный режим стока и многолетние колебания в использовании, тем же самым способом, который использован в гидрологическом компоненте МСФ. Для использований, которые полностью являются природоохранными, оценивается не количество воды, которое изымается из водотока, что является существенным, а сезонное распределение объемов воды, которые должны оставаться в реке. Это будет иметь особое значение для таких использований как навигация, аквакультура и отдых населения.

В некоторых случаях могут иметься замеренные данные по объемам использования, или такие данные могут быть найдены в различных видах отчетов по планированию или эксплуатации. Однако при вероятном отсутствии таких данных, объемы воды необходимо оценивать косвенным способом. Это может быть проиллюстрировано, исследуя главные пользовательские группы:

Муниципальное потребление:
Может быть определено, объединяя информацию о населении в определенных местах с оценками потребления на душу населения и потерями при поставке воды. Коммунальное потребление на душу населения может быть определено на основании исследований, которые связывают водопользование с социально-экономическим статусом или другими факторами, также могут быть доступны данные о процентном соотношении типичных потерь в системе водоснабжения.

Ирригация:
Во многих странах, орошение является основным безвозвратным использованием. Там где нет систематического учета водоподачи, оценки могут базироваться на данных о видах и площадях выращиваемых культур, используемых севооборотах, средствах доставки воды и технике орошения. Кроме того, стандартные методы могут использоваться для определения водопотребления различных культур в заданной местности: см. например, Дооренбос и Пруитт (1977 г.). Оценка потерь при доставке и орошении требует более глубоких знаний о рассматриваемой ирригационной системе.

Промышленное использование:
Необходимо определить крупных индивидуальных водопользователей, таких как гидроэлектростанции и бумажные фабрики или текстильные комбинаты, и установить используемые ими объемы воды. В некоторых случаях вода может быть возвращена в систему после использования (например, используемая для охлаждения). В таких случаях, элемент безвозвратного использования должен быть дифференцирован от возвратного использования, и любые изменения в качестве воды, вследствие возвратных стоков, должны быть определены. Обычно, в этом случае требуется сбор данных о точечных источниках сбросов. Где это не доступно (или не

собраны такие данные), можно использовать данные о сбросах подобных заводов в других местах. Многие страны имеют данные инвентаризации промышленных предприятий, которые идентифицируют местоположение основных промышленных пользователей. Альтернативно, эти данные могут находиться у местных административных подразделений, которые занимаются экономическим развитием.

Детали использования водохранилищ также должны быть приведены. Они оказывают существенное воздействие на среднюю водообеспеченность, и возможно, что некоторые использования развиваются только в результате создания водохранилищ. Необходимо предпринять усилия по сбору данных о потерях в водохранилищах, об объемах испарения с водной поверхности, которые, как считают, являются чрезмерными, и могут расцениваться, как один из факторов оценки справедливости и обоснованности использования.

Проблемы и их решения: Там где никакие соответствующие исследования не проводились в отношении коммунального водопотребления, возможный подход состоит в том, чтобы провести сравнение с другими регионами или общинами с аналогичными характеристиками, для которых такие данные существуют. Точно так же сравнительный подход может быть принят относительно норм водопотребления при орошении, когда имеющиеся данные неадекватны. Используемая методология должна быть отмечена в колонке 3.

B. Потенциальные использования

Состав: Потенциальные использования должны быть определены в показателях планируемых выгод и объемов воды, требуемой для каждого использования.

Процесс: Подходы, рассмотренные выше, для определения существующих видов использования применимы в равной степени к потенциальным использованиям.

В широком смысле, имеется два сценария развития потенциальных использований:

- те, которые следуют "из естественного" или неизбежного роста (из-за увеличения населения, например); и

- те, которые происходят в результате запланированных мероприятий, типа строительства плотин или крупномасштабного ирригационного или индустриального освоения территорий.

При рассмотрении потенциальных использований всегда нужно делать различие между этими двумя направлениями. Однако необходимо отметить, что, поскольку международное право налагает на государства с ТВ обязанность сотрудничать, другие государства с ТВ должны быть предупреждены при обоих сценариях развития.

Для запланированных мероприятий, однако, ключевым дополнительным пунктом является определение, какие мероприятия должны рассматриваться как потенциальные использования, а какие нет.

В большинстве стран, планы по индустриальному и экономическому развитию разрабатываются на различных уровнях. Планы могут быть двух типов; одни могут быть весьма конкретными и детальными, в то время как другие крайне неопределенными, формулирующими только общую цель, например индустриальное развитие. Процесс, при котором планируемое развитие, наконец, принимает реальные очертания, почти всегда проходит через ряд стадий:

- Сначала, проработки предшествующие ТЭО или изучение проекта, в процессе которых рассматривают и ранжируют широкий набор вариантов на предварительном уровне.
- Затем выполняется технико-экономические обоснование, в котором идентифицированные проекты подвергаются всесторонней оценке по всем уместным переменным, включая не только техническую выполнимость, но также и экспертизу социально-экономических, экологических и финансовых аспектов (так при крупномасштабном ирригационном развитии необходимо рассмотреть не только наличие адекватных водных ресурсов и пригодных земель, но также и наличие трудовых ресурсов, рынков для сбыта продукции и вопросы землевладения, среди многих других аспектов).
- И, наконец, когда проект подтверждает свою выполнимость на этом уровне, переходят к детальному техническому проектированию, строительству и эксплуатации объектов.

Было предложено, чтобы потенциальные использования включались только тогда, когда они связаны с мероприятиями, которые были признаны выполнимыми, то есть когда технико-экономическое обоснование разработано и его результаты одобрены. Это означает, что данные потенциальные использования действительно планируется осуществить. Уровень проектных проработок имеет правовое значение: выполнимый проект, принятый для строительства будет выполнен. Возможный проект или необязательный проект, не имеют того же самого правового статуса. Необязательные для выполнения проекты не будут составлять часть юридических прав государства с ТВ. Такие использования не должны быть включены в этот раздел, поскольку они могут исказить определение справедливого и обоснованного использования – или истинной степени права государства с ТВ.

Потенциальные использования, включенные в данный раздел, могут конкурировать с или дополнять другие потенциальные использования в других регионах в пределах государства с ТВ. В некоторых случаях было бы полезно знать, как эти запланированные мероприятия, прошедшие стадию оценки выполнимости, как обсуждено выше, увязаны с мероприятиями в других регионах. Это обеспечит дополнительное понимание вероятности или реализма этих предложений.

Например, обоснованность дополнительной электростанции (гидроэлектрической, или тепловой) может быть рассмотрена, но действительно ли электростанция будет построена, зависит от спроса на дополнительное электричество при ее реализации. Дополнительный спрос на электричество мог бы явиться результатом индустриального развития или других мероприятий, имеющих место в пределах другого региона страны, и нельзя ограничиваться только речным бассейном при исследовании. Оценка альтернатив рассматривается более детально в разделе об оценке воздействий.

Проблемы и их решения: В некоторых странах процесс планирования может быть более трудным для понимания, и различия между проектами, которые официально прошли процедуры технико-экономического обоснования, и теми, которые их не прошли, могут быть менее явными. В таких случаях, вероятно, придется проявить большую

гибкость в принятии проектов, которые были четко идентифицированы, даже если они не имеют официального технико-экономического обоснования. Это будет редко затрагивать основные отдельные использования, но может коснуться меньших проектов и видов деятельности.

Правовые вопросы:

В данный момент, важно показать, что существующие использования могут иметь «подразумеваемый» приоритет в отношении потенциальных использований. Относительная важность, присваиваемая обоим, в международном праве не определена, но аналогичные судебные дела в американской практике, показывают, что установленные использования обычно рассматриваются как предпочтительные, потому что “ущерб, который может быть следствием приостановления установленного использования, обычно является вполне определенным и проявляется быстро, тогда как потенциальные выгоды от предложенных заборов воды могут быть спекулятивными и окупятся в отдаленной перспективе” (*штат Колорадо против штата Нью-Мексико,* 1983 г., № 547). Важно отметить, однако, что американское право не всегда принимает водный закон штата, как основание для справедливого пропорционального распределения. По аналогии, можно предполагать, что муниципальный (внутренний) закон государства с ТВ не будет играть какой-либо роли в определении права.

Может иметь место случай, когда потенциальные использования, такие как указаны выше, которые прошли стадию «оценки выполнимости», противоречат справедливому распределению, хотя в итоге финансовые компенсации могут быть выплачены. Согласно *судебному рассмотрению «штат Коннектикут против штата Массачусетс»*, проект электростанции, которую должны были построить, смогли продолжить только в сокращенном варианте, в результате определения пропорционального распределения Суда. Для того чтобы обеспечить справедливость решения, штат, расположенный в верхнем течении, был обязан выплатить пропорциональную компенсацию, когда электростанция с меньшей производительностью была действительно построена. Компенсация в этом случае исполняет функцию достижения справедливого и обоснованного использования для обеих сторон, а именно "обеспечить максимальную выгоду для каждого государство бассейна от использований вод

при минимальном ущербе для каждого” (Комментарий АМП к Статье 4 Хельсинских правил, 1966 г.).

С. Уровень “Жизненно важных нужд людей”

Состав: Хотя были предложены различные толкования термина “жизненно важные нужды людей”, определение этого термина в данном контексте включает объемы воды, достаточные для поддержания жизни людей и требуемые для производства продовольствия, чтобы предотвратить голод (см. **глоссарий терминов)**. Это немного более широкое определение, чем приведенное в Общих комментариях по правам на воду: “обеспечение водой каждого человека должно быть достаточным и непрерывно для персонального и коммунального использований”, при этом “персональные и коммунальные использования” включают питьевую воду, санитарию, стирку одежды, приготовление пищи, личную и домашнюю гигиену.

Процесс: Объемы воды, необходимые для удовлетворения жизненно важных нужд людей, могут меняться в зависимости от климатических и физических характеристик бассейна ТВ и социально-экономических условий в государстве с ТВ. Минимальное основное водопотребление (минимальный порог для личного использования) вообще оценивалось в пределах от 50 литров на человека в день (л/чел/сут) (Gleick, 1996 г.) до 100 л/чел/сут (Falkenmark и Widstrand, 1992 г.). Основное водопотребление включает потребность в воде для питьевых нужд (5 л/чел/сут), санитарных нужд (20-30 л/чел/сут), купания (15-30 л/чел/сут), приготовления пищи и мытья посуды (10-30 л/чел/сут).

Экспериментальный проект в Палестине показал, что в настоящее время использование воды для чисто коммунальных нужд в Израиле составляет 290 л/чел/сут. Согласно оценкам проекта, это завышенная потребность на душу населения, и 125 л/чел/сут как для израильтян, так и для палестинцев, кажется, более реалистичной цифрой.

Как правило, цифры 50-100 л/чел/сут (в зависимости от климатических и социальных условий в государстве с ТВ) должны использоваться, с дополнительным объемом воды, необходимой для «производства продовольствия, чтобы предотвратить голодание». Это будет уместно в сельских районах, где население

зависит от сельского хозяйства и где недостаточно осадков, чтобы вырастить урожай без орошения.

Для этих случаев, некоторое минимальное количество продовольствия на душу населения должно быть определено. Объемы поливной воды для этих культур можно оценить теми же способами, что рассмотрены выше (при существующих использованиях). С другой стороны, в регионах, где количество осадков достаточно и продовольственные культуры могут быть выращены в условиях богарного земледелия, потребление воды на душу населения для удовлетворения *жизненно важных нужд людей*, как ожидается, будет ниже.

Сравнительную оценку необходимо провести для регионов, где люди зависят от животноводства, а не земледелия для получения основных средств существования.

Качественные аспекты поставляемой воды также необходимо принять во внимание. Качественная вода должна быть “свободной от микроорганизмов, химических веществ и радиологического загрязнения, которые могут угрожать здоровью человека” (Общие комментарии, 2002 г.).

Важное условие необходимо иметь в виду, что цифры потребления на душу населения отражают только основные объемы воды, требуемой для удовлетворения *жизненно важных нужд людей*. Фактические объемы воды в достаточном количестве и требуемого качества могут варьировать в зависимости от таких переменных, как климатические условия и доступ к ресурсам. Кроме того, точные цифры потребления на душу населения будет трудно определить в регионах, где миграция - нормальный и постоянный образ жизни, и поэтому численность населения изменяется из года в год.

Также нужно учитывать, что жизненно важные нужды людей, принадлежащих специфическим группам населения в пределах бассейна, не могут быть удовлетворены – это может, в частности, коснуться женщин и аборигенных групп (см. ниже социальные использования).

Проблемы и их решения: В отдельных случаях, использование водотока для чисто домашних целей либо превышало жизненно важные нужды людей (в случае Израиля 290

л/чел/сут), либо было намного меньше (как в случае Палестины, 50-70 л/чел/сут). В рамках *Палестинского экспериментального проекта* рекомендуется, чтобы как израильтяне, так и палестинцы жили при одних и тех же условиях, и их жизненно важные нужды также были одинаковыми. 125 л/чел/сут было предложено в качестве обоснованного стандарта для этого проекта.

D. Существующая структура использования

Состав: Цель этого раздела состоит в том, чтобы идентифицировать структуру использований и связать эти использования с их экономическими и социальными последствиями.

Процесс: Различие между информацией, представленной выше, и той, что приводится здесь, заключается в способе, которым информация представляется и впоследствии используется.

Здесь информация должна быть представлена в формате аналогичном национальному формату народнохозяйственных балансов, при использовании расширенных категорий, описанных в таблицах, отражающих валовой национальный продукт.

Имеется формат, разработанный Организацией Объединенных Наций для этих целей, который широко используется, хотя некоторые национальные статистические органы могут вносить в него незначительные местные изменения. Они вряд ли могут быть существенными для данных проработок, и поэтому национальные форматы могут использоваться для удобства. Статистика по потреблению (использованию) воды должна быть связана с экономическими категориями использования, применяя наименьший уровень имеющейся агрегации. Это позволяет определить фактическое использование сельского хозяйства, промышленности, предприятий коммунального обслуживания и т.д. Возможность сделать это точно будет ограничиваться наличием информации. Точная информация обычно имеется для основных пользователей, но соответствующие обоснования необходимо сделать и для пользователей более низкого ранга. В отношении данных, вносимых в таблицу, необходимо дать разъяснения, являются ли они результатом прямых замеров или получены в процессе оценки. Там где данные получены оценочным методом, нужно в колонке 3 привести основания для оценки.

E. Зависимость экономики от этих действий

Состав: Данный компонент служит для оценки вклада использований, идентифицированных выше, в экономику и общественное развитие государства с ТВ.

Процесс: Обычно оценка проводится, используя столько из следующих показателей, насколько это возможно:

- Вклад в валовой национальный продукт каждого идентифицированного использования;
- Вклад в получение экспортных доходов каждого идентифицированного использования;
- Вклад в виде доходов от налогов (национальных и местных) каждого идентифицированного использования; и
- Вклад в обеспечение занятости населения каждого идентифицированного использования.

Проблемы и их решения: Данные долгосрочных наблюдений должны использоваться, если имеются, чтобы показать какие и в каком секторе экономики произошли изменения. Это может быть связано с внешними факторами, которые нужно учитывать при определении справедливого и обоснованного использования. Например, в *Палестинском экспериментальном проекте*, спад доходов сектора сельского хозяйства связан с ограничениями в лицензировании на строительство скважин водоснабжения Израилем.

F. Социальное использование

Состав: Использования, которые чаще всего статистически не определяют прямую экономическую выгоду, рассматриваются в этом компоненте.

Процесс: Данный компонент будет включать такие показатели для государства с ТВ, как:

- Гендерное использование. Данный вопрос тесно связан с проблемами управления, рассматриваемыми в СПА (см. выше), и может использоваться для оценки актуальности гендерных проблем в области водопользования. Например, возможно, что существующие механизмы распределения водных и земельных ресурсов или методы принятия решений по управлению водными ресурсами лишают

гражданских прав женщин.

Этот компонент, вероятно, должен быть полезным, прежде всего, в сравнительном контексте, но может включать такие показатели как:

- Индекс развития общества
- Продолжительность жизни

Проблемы и их решения: Показатели данного типа, которые имеются только на национальном уровне или уровне административной области, трудно совместимы с границами бассейна. Подобные методы, как те, что рекомендуются для определения зависимого населения (см. выше), должны использоваться при оценке цифр, которые относятся к конкретному ТВ. Также возможно, что данные, отражающие этот аспект, отсутствуют, как, например, в экспериментальном проекте в *Китае*.

G. Экологическое/природоохранное использование

Состав: Экологическое или природоохранное использование рассматривается как специальный класс использований, вне требований к внутри-русловому потоку для поддержания самого водотока. Как отдельный элемент этого компонента, оно может быть определено в виде объемов воды необходимых для обеспечения экологических и природоохранных услуг, отмеченных выше, и поддержания экосистем ТВ на соответствующем уровне.

Процесс: Выгодные функции и продукция могут включать:

- строительные материалы и продовольствие;
- пастбища для диких животных;
- места обитания для размножения и нагула рыбы и водоплавающей птицы;
- сохранение биоразнообразия и среды обитания для исчезающих видов;
- функция улучшения качества воды, за счет осаждения наносов, удержания нитратов и токсичных компонентов;
- регулирование паводков;
- стабилизация климата;
- туризм и возможности досуга;
- ценность пейзажа; и
- культурное значение.

Данные требования могут быть сезонными (например,

для рыбы необходимо наличие определенных расходов в отдельные сезоны, чтобы выжить), и не всегда они необходимы каждый год.

Экологические и природоохранные услуги, основанные на использования воды, необходимо оценить для сравнения с другими использованиями воды, также обеспечивающими выгоды. Оценка экологических и природоохранных услуг особенно трудна и иногда неоднозначна. Тем не менее, если целый ряд использований должен быть сопоставлен на общем основании, то оценка в денежном выражении должна быть проведена для экологических и природоохранных услуг.

Имеются мнения, что экологические и природоохранные услуги вносят свой вклад как прямо, так и косвенно в обеспечение средств существования отдельных людей. Значительная часть литературы посвящена оценке экологического ущерба, а не оценке экологических выгод, однако есть некоторые методологии, которые могут быть использованы для решения этой проблемы, типа контингентной оценки, которая широко используется в США (см. Pearce и Moran, 1994 г.; Pearce и Turner, 1990 г.).

Проблемы и их решения: Существует четкое различие во взглядах относительно желательности применения оценки экологических и природоохранных услуг в денежном выражении, хотя эти услуги должны быть «взвешены» наряду с другими факторами. Последние разработки в области экологической экономики предоставляют различные подходы для решения этой проблемы, хотя результаты остаются спорными. Это фактически предполагает необходимость рассмотрения альтернатив методу анализа выгод и затрат, особенно в случаях, когда экологические и природоохранные услуги особенно важны.

Правовые вопросы: Важно, чтобы методология оценки была выбрана и тщательно объяснена и чтобы она была совместима с методом оценки чистых выгод от других использований воды. На правовой арене, были предприняты усилия в ряде государств, например, в Южной Африке и Европейском Союзе, по защите водных экосистем, поддерживая экологические запасы воды или требуя, чтобы экологические задачи были выполнены, независимо от "ценности" экологических услуг.

Матрица соответствующих факторов

Категория 4: «Какие воздействия?» – последствия использования водных ресурсов для других государств с ТВ

Воздействия существующих и потенциальных использований

Состав: Воздействие - положительное или отрицательное последствие использования вод ТВ для других использований или самого ТВ.

Этот фактор рассматривается согласно трем категориям воздействий:

A. Типы воздействий;
B. Оценка физических воздействий; и
C. Определение социально-экономических воздействий.

Процесс: Прежде всего, основной акцент должен быть сделан на определении *трансграничного воздействия*, то есть последствий, которые использование или использования в одном государстве с ТВ в бассейне оказывают на другие государства с ТВ. Однако некоторую оценку нужно также дать воздействиям в пределах национальных границ. Воздействия как существующих, так и потенциальных использований должны быть исследованы, и необходимо провести четкое различие между ними. Воздействия потенциальных использований должны быть четко идентифицированы и отделены от воздействий существующих использований. Доказательства фактического ущерба или выгод должно быть ясными и убедительными. Важно, чтобы планируемые воздействия потенциальных использований были представлены в качестве *вероятных событий, а не просто как гипотетические предпосылки.*

A. Типы воздействий

Состав: Необходимо оценить все разнообразие воздействий. Могут быть прямые воздействия на физическую окружающую среду, экономическую ситуацию, наряду с социальными последствиями. Могут также быть косвенные или вторичные воздействия на каждый из этих элементов. Они явятся следствием как существующих, так и потенциальных использований.

Все они должны быть четко идентифицированы и оценены в максимально возможной степени.

Процесс: Во-первых, необходимо исследовать изменения в объемах и качестве водных ресурсов, а также в физических характеристиках ТВ. После этого, должны быть оценены экономические и социальные воздействия, вызванные этими изменениями. При рассмотрении физических характеристик, уместна оценка изменений следующих параметров:

- объемы и глубина воды;
- режим стока: то есть сезонные и многолетние колебания;
- повторяемость наводнений и засух (природные воздействия);
- качество водных ресурсов и содержание наносов;
- биоразнообразие;
- товары и услуги окружающей среды;
- водные сорняки;
- размножение и продуктивность рыбы.

Не все они могут быть существенными в каждом конкретном случае, и могут быть другие неотмеченные аспекты, которые необходимо включить в этот список. Обычно, изменения в верхнем течении имеют воздействия на участки нижнего течения, но необходимо помнить, что противоположные воздействия также возможны. Например, подпор воды в результате строительства плотины приводит к изменениям на участках верхнего течения, также плотины могут блокировать движение мигрирующих видов рыбы.

Во-вторых, каждое из воздействий от существующего или потенциального использования также будет иметь экономические, социальные и демографические последствия. Они возникнут в результате изменений в структуре экономической деятельности, которая, в свою очередь, затронет уровень жизни и распределение и изменения в составе населения.

Каждая из этих переменных рассматривается более подробно в последующих разделах.

B. Оценка физических воздействий

Состав: В составе этого компонента оцениваются физические последствия специфических использований для

другого ТВ, и их воздействия на другие использования этого ТВ (экономические, экологические или социальные).

Процесс: В некоторых небольших бассейнах иногда достаточно оценить воздействия с помощью простого изучения. Однако, во многих случаях, изучение с помощью моделирования необходимо и требует существенного количества информации. Масштаб изучения будет зависеть от оцениваемых воздействий. Если они ограничены только гидрологическими изменениями (как в случае, например, когда рассматривается воздействие строительства плотины в верхнем течении на водообеспеченность пользователей нижнего течения), тогда могут быть применены стандартные инструменты гидрологического моделирования. При этом повышаются требования в целом и в отношении количества данных (которые не всегда имеются), так как охват бассейна увеличивается. С другой стороны, если необходимо определить воздействия изменений режима стока и его загрязнения на экосистемы ниже по течению или на продуктивность рыбы, то потребуются более сложные исследования, и инструменты, необходимые для их проведения, возможно, придется специально разрабатывать.

Оценка воздействий усложняется из-за того, что данные мониторинга могут отражать влияние существующих воздействий, а не природной ситуации, и воздействия, возможно, не были постоянны в течение периода наблюдений (см. выше относительно естественного стока).

В этой ситуации, моделирование будет необходимым, чтобы сначала оценить естественные условия в бассейне (исходные условия). Затем может быть выполнена экспертиза существующих и потенциальных воздействий для оценки изменений по отношению к исходным условиям. Похожая проблема возникает при оценке климатических трендов (и, следовательно, изменений в обеспеченности водными ресурсами) в течение периода наблюдений, и важно, чтобы эти воздействия были идентифицированы и отделены от других источников воздействий.

Проблемы и их решения: Никакие специфические проблемы не были выявлены в процессе выполнения экспериментальных проектов.

Правовые Обычно, типы изменений, приводящие к воздействиям,

вопросы: которые необходимо рассмотреть относительно использования ТВ, представлены в проектах развития, типа строительства плотин и водозаборных сооружений. Однако дальнейшее осложнение состоит в том, что изменения в землепользовании (например, вырубка лесов, террасирование, урбанизация) имеют воздействия на водные ресурсы и, в некоторых случаях, последствия могут быть существенными. Уровень таких воздействий полностью не известен; они сложны для определения с какой-либо степенью уверенности.

Если условия Конвенции ООН по ТВ выполняются буквально, то такие воздействия не нужно рассматривать, поскольку они непосредственно не следуют из использований самого ТВ. Однако, положения, касающиеся качества воды, которые рассмотрены выше в отношении общей обязанности предотвращать существенный ущерб другим государствам с ТВ, должны быть учтены. Нужно предвидеть, что серьезные изменения в землепользовании, при некоторых обстоятельствах, могут иметь существенные воздействия, и они могут стать причиной разногласий между государствами с ТВ.

Стандарт *«существенного ущерба»* аналогичен подходу «существенного вреда», принятого в Хельсинских правилах АМП (1966 г.). Это не означает, что уровни ущерба, которые ниже этого уровня, можно допустить. Может быть, например, что ряд секторов терпит незначительные убытки из-за конкретных мероприятий по развитию в верхнем течении, но если оцениваются совокупные эффекты, то выявляется существенный ущерб. Это было проиллюстрировано *в США* в судебном деле штата *Нью-Джерси против штата Нью-Йорк*. Существенно, что ущерб был фактическим, а не потенциальным.

Достаточного ли размера ущерб, чтобы иметь правовые последствия, будет оцениваться на основе других данных МСФ, и в этом случае, возможная компенсация государством с ТВ другому государству с ТВ, понесшему ущерб, могла бы восстановить справедливый и обоснованный баланс.

С. Определение социально-экономических воздействий

Состав: Социально-экономические воздействия будут оцениваться на основе изменений в структуре

экономической деятельности и последующих воздействий на общество в показателях уровня жизни населения. Необходимо отметить, что жители страны часто мигрируют, реагируя на относительные изменения в экономических условиях, и эти демографические перемещения также необходимо регистрировать (см. выше).

Процесс: Эти воздействия могут быть двух типов:

- Во-первых, использование воды в верхнем течении может препятствовать доступу к водным ресурсам пользователей в нижнем течении реки. Это может быть просто сокращением объемов воды (постоянно или временно), или это может быть изменение в качестве воды. Специфическим, но простым примером этого вида воздействия может служить сокращение уловов рыбы вследствие снижения объемов или качества воды. Индустриальные использования также могут нести потери, если снижается количество или качество водных ресурсов.

- Во-вторых, водные ресурсы могут или не могут перераспределяться между ТВ, но экономическая деятельность может быть перемещена. Например, если вода использовалась для производства энергии, то возможен вариант закрытия этой электростанции, но поставка электричества будет обеспечена с помощью строительства новой электростанции. Она может находиться в том же самом месте, но использовать другие технологии, или находиться в другом месте, используя ту же самую технологию и передавая электроэнергию по трансмиссионным линиям. Если необходимо переместить электростанцию в новое место, это приведет к снижению занятости и уровня экономической деятельности в исходном регионе и перемещению этих возможностей в другой регион. Это перемещение доходов и занятости будет иметь воздействие на уровень экономической деятельности, сокращая его в одном месте и увеличивая в другом. Эта проблема будет рассмотрена в последующем разделе.

Проблемы и их решения: Здесь задача состоит в том, чтобы идентифицировать и количественно выразить изменения, которые являются результатом изменений в структуре использования. Как описано в примерах, цель состоит в оценке размеров экономических последствий для

специализированных структур использования в плане обеспечения, продовольствия, занятости, доходов, и т.д. Затем они будут иметь вторичные воздействия на способность пережить эти последствия поселками и/или повлияют на уровень благосостояния людей. Важно уметь определять и оценивать эти вторичные воздействия.

В некоторых случаях, потеря экономической деятельности не позволит поселениям в данном регионе оставаться жизнеспособными. В других случаях, дополнительная экономическая деятельность улучшит экономические и социальные условия. Здесь есть ряд проблем, которые касаются существующей политики, затрагивающей водный сектор, который может исказить цены, затраты и другую информацию для анализа. Это включает субсидии и/или технологии, позволяющие стимулировать или усиливать водосбережение. Способы установления стоимости воды, например, калькуляция себестоимости по прямым издержкам, которые базируются на других критериях, отличных от формирования рыночных цен, также необходимо точно объяснить. Важно, чтобы наличие такой политики было отмечено и, где возможно, полный и соответствующий учет её последствий необходимо провести.

Матрица соответствующих факторов

Категория 5: «Какие варианты?» – эффективность альтернатив по использованию ТВ

Специфика (сравнительная эффективность использований)

Состав: Заполнение данными предыдущих разделов позволяет определить виды использования ТВ, которые обеспечивают различную продукцию в виде товаров и услуг: сельскохозяйственная продукция и продукты питания; промышленные товары, такие как бумага и текстиль; и сервисные услуги, такие как производство электроэнергии и водоснабжение. Большинство этих товаров и услуг могло быть произведено в других местах и конечная продукция была бы импортирована в бассейн ТВ для удовлетворения потребностей населения. В этом контексте, необходимо рассмотреть вопрос, где эффективнее всего расположить производство этих товаров и услуг.

Процесс: Может быть, лучшее использование недостаточных водных ресурсов, заключается в перемещении экономической деятельности в другой регион, где она будет базироваться на водных ресурсах другого источника. В этом случае, экономические товары и услуги, при освобождении части водных ресурсов от использования, должны импортироваться. Такая оценка требует информации о затратах (финансовых, экологических и социальных) на производство товаров и услуг во всех регионах, где возможна организация данной экономической деятельности.

Также возможно, что вода для существующих использований может быть найдена в других местах и транспортирована к данному местоположению. Очевидным примером может быть импорт воды для питьевых нужд и личного использования, которую можно поставлять разлитой по бутылкам или по трубопроводам. Экспертиза выполнимости таких схем требует информации относительно альтернативных сценариев.

Проблемы и их решения: Главная трудность здесь состоит в том, чтобы идентифицировать определенные альтернативные местоположения и виды деятельности. Вероятно, необходимо ограничить экспертизу случаями, которые

были уже идентифицированы и где технико-экономические обоснования выполнены. Иначе затраты на сбор необходимой информации, вероятно, станут препятствующим фактором.

Правовые вопросы: Альтернативные источники воды станут важным фактором права, поскольку это будет иметь прямое отношение по вопросу о том, действительно ли имел место ущерб или нет (см. «воздействия» в разделах выше для дополнительной информации относительно важности фактического ущерба). В отношении потенциального развития, это будет учитываться при оценке действительно ли предложенное развитие лучшая имеющаяся альтернатива или нет.

Широкий диапазон (альтернативы для использований)

Состав: В этом разделе необходимо идентифицировать возможные общие виды деятельности, которые приведут к измененным режимам водопользования (обычно с целью сокращения потребления). Исходные идеи здесь широко ранжированы и были оценены. Например, возможно перевести производство электроэнергии на термальных электростанциях или гидроэлектростанциях на электростанции, работающие на газе, или переместить электростанции в другое место.

Процесс: Информация, которую предусматривается собрать в этом разделе, обычно может быть найдена в любом генеральном 5 или 10-летнем плане экономического развития (региональном или национальном).

Проблемы и их решения: Снова, такая информация будет ограничена материальным примерам, которые были объективно рассмотрены в контексте процесса планирования. В результате рассмотрения, возможно, будут предложены подходящие места для будущего экономического развития – производство электроэнергии, промышленность, жилищное строительство, сельское хозяйство, и т.д. и необходимо связать любые такие мероприятия с их воздействиями на водопользование. Иногда, экономическая деятельность является относительно более мобильной, чем обеспечение водными ресурсами.

Матрица соответствующих факторов

Категория 6: Другие соответствующие факторы

Эта дополнительная категория обеспечивает «всеобъемлющее» перечисление переменных, касающихся ситуаций, где выясняется, что некоторые «другие соответствующие факторы» нужно рассмотреть в конкретном случае. В *Комментариях к Хельсинским правилам использованиях вод международных рек* (Ассоциация международного права, Хельсинки, 1996 г.) заявлено, что « …, чтобы быть уместным, фактор должен помочь в определении или удовлетворении социально-экономических нужд государств с ТВ, расположенных в одном речном бассейне». Это полезно при определении, действительно ли дополнительный фактор фактически уместен или нет. Однако мы должны расширить это определение, чтобы включить факторы, которые соответствуют экологическим нуждам, в дополнение к социально-экономическим потребностям.

2.4 Оценка данных - метод оценки

Краткий обзор. Метод оценки - *процесс*, при котором МПО переходит к работам **Этапа III**: когда данные, собранные в МСФ, оцениваются для установления справедливы и обоснованны ли существующие или предложенные использования. Для достижения лучшего результата с помощью МПО, важно, чтобы государство с ТВ рассмотрело вопросы, связанные с методом оценки, в начале всего процесса (см. вопросы, перечисленные в предмете проработок **Этапа 1**). Исследование МПО показало, что подход к оценке данных может руководствоваться положением, которое изложено в Хельсинских правилах АМП и конвенции ООН по ТВ, а именно: «*вес, который будет присвоен каждому фактору должен быть определен его важностью по сравнению с другими уместными факторами. При определении, что является, справедливое и обоснованное использование, все уместные факторы нужно рассмотреть совместно и выводы делать на основе целостного видения».*

Цель. Цель метода оценки состоит в том, чтобы обеспечить средство, с помощью которого данные, собранные в **Стадии II,** могут использоваться государством с ТВ для определения, действительно ли его использование ТВ (включая или исключая предложенные использования, если это необходимо) находится в соответствии с его международными юридическими правами и обязательствами. Затем это позволит государству с ТВ оценить его правовые опции.

Методология. Метод оценки используется для решения следующего фундаментального вопроса: является ли текущее использование или планируемое использование ТВ государством с ТВ справедливым и обоснованным? Как это определить? Метод оценки включает важное направление опросов, используемых для максимально полезного использования собранных данных, что, в свою очередь, приводит к определению того, действительно ли текущее использование конкретного ТВ квалифицируется как “справедливое и обоснованное”. В зависимости от техники сбора данных, **метод оценки** может потребовать дополнительной экспертизы для оценки данных. Примеры, взятые из экспериментального проекта, приводятся ниже.

Вопросы. Это вопросы, на которые государство с ТВ должно ответить, используя собранные данные в процессе его оценки того, действительно ли анализируемое использование можно рассматривать как справедливое и обоснованное.

а) Применимые правила международного права? Используйте **Схему** правового **аудита для** определения, какие правила международного права (предмет, основные правила, процедурные правила, институциональные механизмы, методы урегулирования споров) управляют отношениями данного государства с ТВ, например международное обычное право или региональные / бассейновые / двусторонние соглашения. Это установит отправную точку для идентификации имеющихся механизмов для продвижения по пути

внедрения справедливого и обоснованного использования. В экспериментальных проектах, правила, которые управляют каждым из государств с ТВ, отличны. Использование Китаем водных ресурсов Меконга управляется, прежде всего, правилами международного обычного права, хотя Китай недавно стал участником соглашения по сотрудничеству в области обмена информацией. Важно также отметить, что есть многостороннее соглашение, которое управляет низовьями Меконга (Камбоджа, Лаос, Вьетнам и Таиланд). В случае с Мозамбиком, режим ЮАСР, включая дополненный протокол (2000 г.), и недавно заключенное временное соглашение по рекам Инкомати и Мапуту обеспечивают всестороннюю правовую структуру. Таким образом, любое рассмотрение новых или увеличенных использований водных ресурсов Инкомати следует проводить в контексте этой структуры – хотя основным правилом, по согласованию сторон, остается «справедливое и обоснованное использование».

В случае Палестины, правовая ситуация полностью отличается от других, по трем различным аспектам. Во-первых, Палестина не рассматривается официально государством, таким образом, возникает вопрос: какие правила международного права применимы к такому юридическому лицу? Во-вторых, Декларация принципов была согласована сторонами – какой статус она имеет и какие правила содержит? В-третьих, рассматриваемый ресурс - подземные воды и вопрос, который в этом случае возникает, - действительно ли они под юрисдикцией тех же самых правил международного права, которые применимы к трансграничным водотокам. Каждый из этих вопросов рассматривался более подробно в исследованиях, проведенных по заказу МНИИМП.

b) Каково качество данных? Так как результат будет зависеть от качества и объема данных, первым вопросом, который необходимо задать, является: адекватны ли собранные данные (согласно схеме правового аудита и матрице соответствующих факторов) поставленным целям? Например, большое количество и соответствующее качество данных само по себе требует более сложных форм анализа; меньшее количество информации с более низким качеством потребует более «грубых» форм анализа (см. список методов, ниже). Дополнительные усилия могут потребоваться для повышения качества собранных данных, в зависимости от методов, выбранных для оценки данных. Там где ошибки в данных обнаружены, необходимо потратить усилия, насколько это возможно, для их исправления. Решение вопроса того, как данные, собранные в Стадии II, должны оцениваться является первоочередной задачей этого раздела.

Тем, кто использует данные, необходимо разобраться с используемым методом анализа. Даже при наличии хорошей информации, существует потенциальный риск ошибок при использовании очень сложных форм анализа, если принимающие решения лица, которые используют результаты анализа, не знают о его сильных и слабых сторонах.

Оценка (взвешивание) важности использований. Государство с ТВ должно определить, какие использования более значимы для него. Для использования ряда методов оценки, которые детально описанных ниже, все использования ТВ должны быть ранжированы. Этот процесс вовлечет использование данных, собранных в категории 3 матрицы соответствующих факторов с тем, чтобы список всех использований мог быть составлен, включая любые потенциальные использования. Поэтому ранжирование использований будет включать разбивку на разделы всех жизненно важных нужд людей, экологических использований и секторных использований, типа сельское хозяйство и промышленность. Возможно, что эта информация содержится в документах государственного планирования и развития стратегии. Однако также возможно, что потребуется использование определенной техники оценки при проведении ранжирования использований, например, техника АИП, которая детально описана ниже.

Важно признать, что последующие разделы могут обеспечить выводы сами по себе. Ряд имеющихся методов оценки обеспечивает выбор предпочтительной альтернативы из ряда вариантов. Такие методы сами не так просты при использовании (в процессе получения ответов на поставленные вопросы).

Методы оценки данных. Существует ряд признанных методов, которые помогут государствам в оценке данных, полученных с помощью инструментов сбора данных. Каждый из них подходит для конкретных обстоятельств, в зависимости от вопроса, который необходимо решить и доступной информации, и вряд ли, эти методы универсально применимы. Примеры применения этих методов детализированы ниже. В данном случае, целью является упрощение обработки всех соответствующих данных, во всей их полноте, что позволит приступить к решению вопросов, поставленных в следующем разделе. Может возникнуть ситуация, при которой не будет необходимости в обработке данных для специфических вопросов, которые должны быть заданы, например, жизненно важные нужды людей, поскольку это вопросы факта, когда данные, собранные в рамках категории 3 матрицы соответствующих факторов просто сравниваются с международными стандартами. Если дело обстоит так, пользователь может перейти непосредственно к следующим вопросам.

Пожалуйста, обратите внимание, что этот список не является исчерпывающим – другие соответствующие методы могут использоваться, если их методология обоснована и ясна. На международных переговорах, также может быть добавлено требование о том, что стороны соглашаются с методологией, которую предлагается использовать.

• **Анализ выгод и затрат**: Прямые и косвенные выгоды от использований, полученных за счет водотока «взвешиваются» при сопоставлении с прямыми и косвенными затратами других использований, при этом каждому использованию присваивается

определенная «ценность», в денежном выражении. Достоинства процедуры заключаются в том, что она довольно проста для использования, а результаты легко понять. Однако трудности возникают при применении, если набор установленных «ценностей» не адекватно отражает затраты или выгоды. Это весьма вероятно, когда многие соответствующие «ценности» регулируются государством или другим агентством, а не устанавливаются согласно международным стандартам и/или когда есть существенные затраты и выгоды не выраженные в деньгах, возникающие в ходе проектов, например, на экологические или природоохранные воздействия. Хотя есть хорошо обоснованные методы для разрешения подобных обстоятельств, но там где они возникают, часто остаются противоречивые суждения относительно степени соответствия решаемой проблеме, и это приводит к поиску других решений.

Метод имеет соразмерные ограничения в его использовании – весовое значение, присваиваемое конкретному использованию субъективно, и простота оценки подразумевает, что окончательные решения могут быть трудно достижимы. Проблемы могут также возникнуть при финансовой оценке косвенных затрат и выгод, типа экологической деградации.

Пример: Комиссия реки Меконг использует анализ выгод и затрат в контексте определения бенефициариев, которые должны участвовать в принятии решений относительно программ Комиссии и определенных проектов. При этом, она принимает во внимание все экономические воздействия, а также социальные, экологические и культурные затраты.

• **Математическое программирование / моделирование:** методы моделирования позволяют проанализировать распределения и потоки согласно синтетическим сценариям, хотя теоретически возможным. Информация по физической географии и гидрологии бассейна, наряду с деталями использования водных ресурсов (существующего или потенциального), может быть использована в таких моделях. Затем эта информация обрабатывается моделью для определения данных о наличие планируемых водных ресурсов. Входная информация может быть изменена, чтобы отразить альтернативные приоритеты с тем, чтобы будущее наличие водных ресурсов могло планироваться для большого набора различных обстоятельств. Элемент случайности всегда присутствует, поскольку модели никогда не смогут спрогнозировать каждое изменение и должны использовать данные прошлых наблюдений как основу, однако модели могут быть ценным инструментом при оценке лучшего варианта из ряда альтернативных сценариев.

Существует много различных типов моделей с различными уровнями сложности. Многие используют данные по различным направлениям исследований, и при их отсутствии, более сложные модели не применимы. Высокий уровень экспертизы требуется для применения моделей и интерпретации их результатов. Все стороны должны договориться о самой модели, исходных значениях для ввода, весах,

присваиваемых каждой переменной, и методологии, которая будет принята.

Примеры: В *экспериментальном проекте в Китае,* использовалась математическая модель для демонстрации двух различных подходов – ограниченный суверенитет и подход, определяющий экологические выгоды. Используя каждый из них, группа показала, что предложенное строительство гидроэлектростанции на реке Меконг (Lancang Jiang) справедливо и обоснованно, учитывая рассмотрение всех соответствующих факторов. Моделирование используется Комиссией реки Меконга с целью оказания помощи странам бассейна в реализации соглашения по реке Меконг.

При разработке соглашения по бассейну рек Инкомати и Мапуту между Мозамбиком, Южной Африкой и Свазилендом, использовалась модель развития водных ресурсов для анализа наличия водных ресурсов, чтобы установить достаточно ли воды в системе для удовлетворения потребностей всех трех стран бассейна. Приоритеты всех сторон были заложены в модель, чтобы гарантировать, что они будут обеспечены при согласованном временном режиме использования водотока.

• **Многокритериальный анализ**: При этой методике, ряд альтернатив оценивается (назначаются баллы) в отношении поставленных целей, которые в ходе проработок пытаются достичь. Это относительно прозрачно и позволяет использовать междисциплинарные критерии. Однако эта методика требует участия технических экспертов и может применяться только там, где качество данных достаточно высоко.

Пример: В *экспериментальном проекте в Китае*, принятое решение являлось результатом проработок согласно методологии аналитического процесса оценки иерархии и принятия многоцелевых решений, соответствующих бассейну реки Меконг (Lancang-Jiang). Оба подхода являются примерами многокритериального анализа, и далее определены следующим образом.

• **Аналитический иерархический процесс (АИП):** Аналитический иерархический процесс (АИП) представляет собой математический метод принятия многокритериальных решений [Saaty 1980, 1990 и 1994 гг.]. Он позволяет политикам и менеджерам водохозяйственного сектора принимать решения, учитывая многие аспекты, включая планирование, определение приоритетов, выбор лучшей альтернативы и распределение ресурсов. АИП является аналитическим инструментом, использующим простые математические приемы, которые позволяют пользователю точно оценить материальные и нематериальные факторы при сопоставлении их друг с другом для урегулирования конфликтов или установления приоритетов. Процесс был формализован Саати (Saaty) и использовался в ряде разнообразных проблемных областей. Процесс состоит из структурирования проблемы от начальной цели до вторичных уровней задач. Как только эта иерархия установлена, строится матрица двухкомпонентного сравнения для каждого элемента в пределах каждого

уровня. Аналитики могут назначить веса каждому элементу при сравнении с другими элементами в пределах каждого уровня. Каждый уровень связан с более высокими и низкими уровнями, и вся схема увязана математически. Результат – обоснованное назначение приоритета.

• **Многоцелевое принятие решений (МПР).** Методология принятия решений с учетом многих целей (МПР) обеспечивает подходы к принятию решений в сложных ситуациях, где больше чем одну цель нужно рассмотреть при выработке решения. Это структурированный подход применяется при оценке альтернатив в процессе принятия решения, основываясь на наборе целей. Он особенно хорошо подходит для решений, которые учитывают ряд противоречивых целей. Основные этапы МПР включают: определение целей, определение альтернатив, «взвешивание» целей, составление и применение алгоритма оценки альтернатив, и затем выбор оптимальной альтернативы. Большое разнообразие алгоритмов и методов может быть использовано для выполнения этих этапов. Есть различные методы присвоения «весов» целям и оценки альтернатив. Они изменяются в плане сложности проведения расчетов и возможности использовать качественные и/или количественные данные.

• **Теория игр.** Учитывая набор альтернатив, платежная матрица (математический термин, применяемый в теории игр) может быть построена, представляя различные результаты альтернатив согласно различным критериям. На этой стадии, может быть применен диапазон критериев, типа «минимум-минимум», «минимум-максимум», или «критерия Лапласа», чтобы выбрать лучшую альтернативу. Однако техника может быть значительно упрощена для применения в процессе оценки справедливого и обоснованного использования, и это не позволяет идентифицировать альтернативы, которые должны использоваться.

• **Нечеткие экспертные системы**. Экспертные системы базируются на условии «если … тогда». Эти условия представляют знания и опыт экспертов и могут использоваться, чтобы решить определенную проблему. Условие «если … тогда» управляет процессом принятия решения. Условие «если … тогда» состоит из двух компонентов: первый компонент представляет условия или аргументы, тогда как второй представляет результат. Техника проблематична, тем не менее, так как она технически проработана и опирается на знания экспертов, то может применяться в соответствующих случаях. Это будет также зависеть от качества обработанных данных, как обозначено выше.

Пример. Примером такого условия может быть: **Если** условия *x*, *y* и *z* выполнены, **то** водоток используется справедливым и обоснованным способом.

Правовые вопросы: Как определить справедливое и обоснованное использование. Эта часть метода оценки выполняется государством с

ТВ с помощью списка основных вопросов, которые помогают ему в оценке, действительно ли ее использование ТВ справедливо и обосновано. Эта часть обеспечивает существенный интерфейс между обработанными данными и оценкой правовых вариантов государства с ТВ.

Каждый из основных вопросов нужно рассмотреть. Ответ на каждый вопрос определит, действительно ли несправедливое использование существует или планируется. Может оказаться, что есть другие смягчающие или влиятельные факторы. Если предполагается, что результаты этого процесса должны использоваться в сценарии переговоров, они будут составной частью переговоров. Рассматриваемые факторы могут включать усилия по охране окружающей среды, уровень управления водохозяйственной инфраструктурой, состояние сетей мониторинга и усилия по ограничению ущерба.

Основные вопросы:	**Ответ?**	
	ДА?	**НЕТ?**
Выполняются ли правовые обязательства по международным, региональным, бассейновым или двусторонним соглашениям по трансграничным водотокам?	**Использование отвечает международным обязательствам.**	Государство **нарушает** свои международные обязательства, и **должно нести ответственность** согласно международному праву.
Жизненно важные нужды людей удовлетворяются? Будут ли они выполняться в случае запланированных мероприятий, изменения климата и политики развития?[1]	**Использование может быть справедливым.**	**Использование может быть несправедливым.**
Удовлетворяются ли нужды экологии/экосистем?	**Использование может быть справедливым.**	**Использование может быть несправедливым.**
Базируется ли на гидрологических данных и нормах потребления, количестве доступной воды, достаточной, чтобы обеспечить все использования в то время, когда это необходимо? Будут ли они удовлетворяться в случае запланированных мероприятий, изменения климата и политики развития?	**Использование может быть справедливым.**	**Использование может быть несправедливым.**

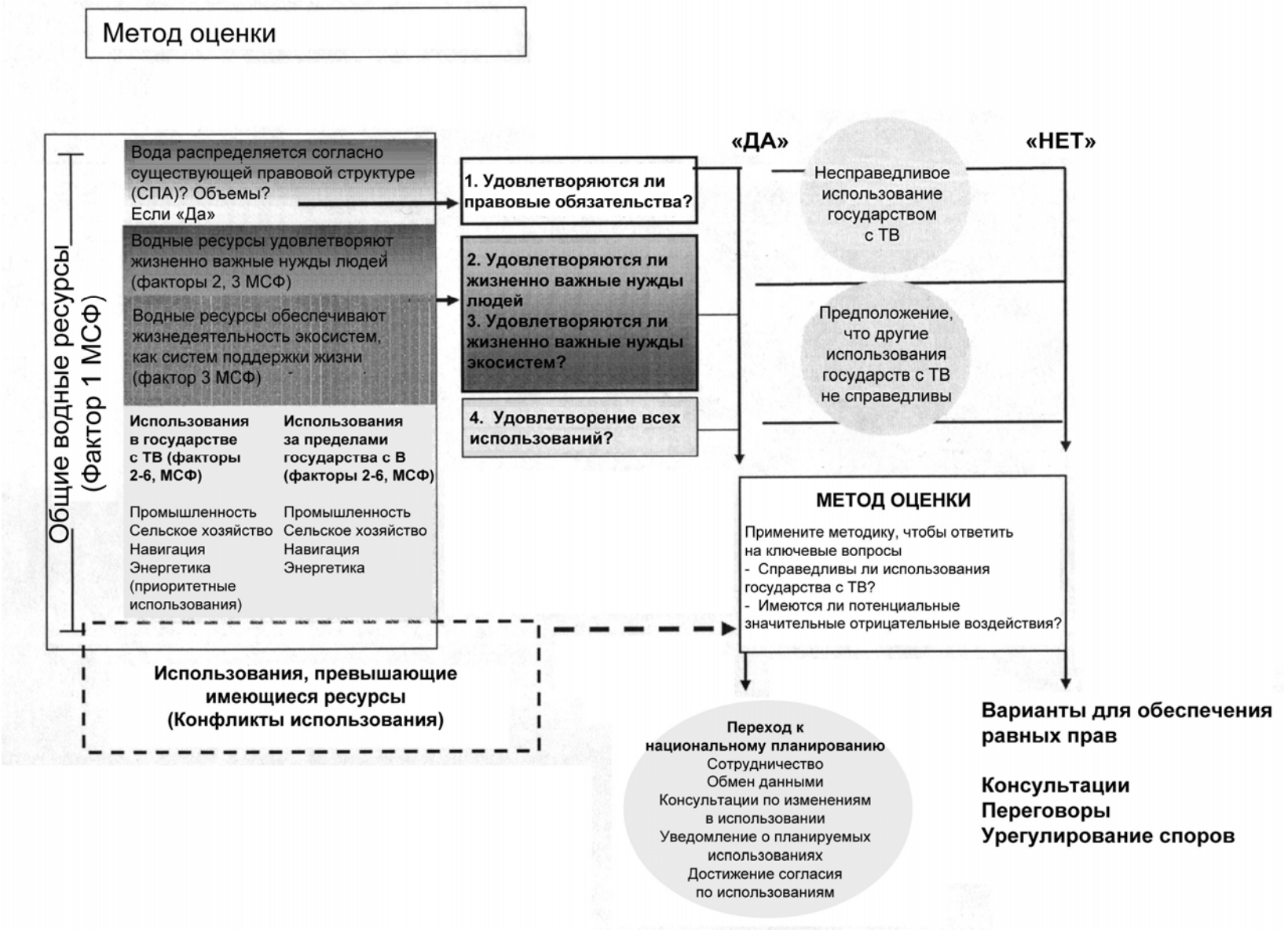
[1] Государство должно принять решение относительно критериев, используемых при определении объемов воды, необходимых для основных нужд людей. Некоторые специалисты рекомендуют стандарт минимального водопотребления. Государство с ТВ должно также сопоставить жизненно важные нужды людей с международными нормами.

Является ли существенным ущерб, причиняемый другому использованию воды в государстве с ТВ; или государству с ТВ другим государством с ТВ?	**Использование может быть справедливым.**	**Использование может быть несправедливым.**
Государство с ТВ выполнило ли “все необходимые меры”, чтобы предотвратить существенный ущерб?	**Использование может быть справедливым.**	**Использование может быть несправедливым.**
Выгоды от использования, причиняющего существенный ущерб, перевешивают ли вызванный ущерб?	**Использование может быть справедливым.**	**Использование может быть несправедливым.**
Будет ли существенным ущерб, причиняемый другому государству с ТВ, планируемым использованием; или другим видам использования в государстве с ТВ?	**Предложенное использование может быть несправедливым.**	**Предложенное использование может быть справедливым.**
Государство с ТВ выполнило ли “все меры”, чтобы предотвратить существенный ущерб от предложенного использования?	**Предложенное использование может быть справедливым.**	**Предложенное использование может быть несправедливым.**
Развитие нового использования ограничено ли из-за количества воды, используемой в другом месте ТВ?	**Предложенное использование может быть несправедливым.**	**Предложенное использование может быть справедливым.**

Позиция государства с ТВ: справедливая и обоснованная?

Метод оценки дает возможность рассмотреть и проанализировать всю информацию, собранную в схеме правового аудита (СПА) и матрице соответствующих факторов (МСФ). Применение метода оценки требует выбора соответствующих методик для соответствующего анализа данных, учитывая цели проработок, объем и качество информации, а также технические возможности аналитики. Результаты применения метода оценки будут представлены на Этапе IV – варианты, доступные государству с ТВ, стремящемуся осуществить его справедливое и обоснованное использование водных ресурсов.

На следующем рисунке приводится схематическое представление метода оценки.


Метод оценки
Общие водные ресурсы
(Фактор 1 МСФ)
Вода распределяется согласно существующей правовой структуре (СПА)? Объемы?
Если «Да»
Водные ресурсы удовлетворяют жизненно важные нужды людей (факторы 2, 3 МСФ)
Водные ресурсы обеспечивают жизнедеятельность экосистем, как систем поддержки жизни (фактор 3 МСФ)
Использования в государстве с ТВ (факторы 2-6, МСФ)
Промышленность
Сельское хозяйство
Навигация
Энергетика
(приоритетные использования)
Использования за пределами государства с В (факторы 2-6, МСФ)
Промышленность
Сельское хозяйство
Навигация
Энергетика
1. Удовлетворяются ли правовые обязательства?
2. Удовлетворяются ли жизненно важные нужды людей
3. Удовлетворяются ли жизненно важные нужды экосистем?
4. Удовлетворение всех использований?
«ДА»
«НЕТ»
Несправедливое использование государством с ТВ
Предположение, что другие использования государств с ТВ не справедливы
МЕТОД ОЦЕНКИ
Примените методику, чтобы ответить на ключевые вопросы
- Справедливы ли использования государства с ТВ?
- Имеются ли потенциальные значительные отрицательные воздействия?
Использования, превышающие имеющиеся ресурсы
(Конфликты использования)
Переход к национальному планированию
Сотрудничество
Обмен данными
Консультации по изменениям в использовании
Уведомление о планируемых использованиях
Достижение согласия по использованиям
Варианты для обеспечения равных прав
Консультации
Переговоры
Урегулирование споров

2.5 Этап IV: Осуществление справедливого и обоснованного использования: правовые опции

Сценарии

Как только государство с ТВ завершит проработки по установлению, действительно ли существующее или запланированное использование или использования конкретного ТВ отвечают критериям справедливого и обоснованного использования, оно имеет возможность определиться, как проводить в жизнь его национальную водную политику и планы использования водных ресурсов ТВ. Это, прежде всего, касается будущего поведения государства с ТВ и его отношений с другими государствами, использующими те же самые трансграничные водные ресурсы. Прежде всего, проблема «правовых опций» будет обсуждаться в контексте межгосударственных отношений.

Диапазон правовых опций, которые имеются в распоряжении государства с ТВ, достаточно широк, и выбор будет зависеть от результата проработок, или, выражаясь иначе, от ответов, следующих из метода оценки. Как покажет последующее резюме, правовые опции, доступные государству с ТВ, во-первых, связаны с различными сценариями, которые могут иметь место в результате существующих или запланированных использований. Во-вторых, опции будут определяться фактом того, действительно ли рассматриваемое государство с ТВ имеет определенные юридические права или обязательства по отношению другого государства с ТВ, исходя из действующего международного соглашения.

Сценарий 1: Существующее использование (использования) отвечают критериям справедливого и обоснованного использования.[2]

В таком случае, государство с ТВ может продолжить его использование водных ресурсов на основании «обычного бизнеса». Государство с ТВ не будет юридически обязано предпринимать какие-либо действия в отношении других государств с ТВ. Однако, даже в этой ситуации, желательно для государств с ТВ разделяющих один и тот же водоток, приложить усилия для достижения некоторого уровня сотрудничества, например, с помощью регулярного обмена имеющейся информацией.

Примечание: Существующее использование может продолжиться при условии, что другие государства с ТВ, явно или неявно, соглашаются с основной предпосылкой, что оно является справедливым и обоснованным. В случае разногласий по характеру использований, заинтересованные государства должны начать консультации.

---

[2] Необходимо подчеркнуть, что основное суждение об этом и следующих сценариях основывается на односторонних оценках и предположениях государства с ТВ, и может не отражать взгляды и позиции других заинтересованных государств с ТВ.

Сценарий 2: Существующее использование (использования) отвечает критериям справедливого и обоснованного использования, но причиняет существенный вред другому государству с ТВ (государствам).

В этой ситуации, государство с ТВ, в принципе, имеет право продолжить его существующее использование. Однако, в случае спора, государство с ТВ должно будет предоставить доказательства, что его использование является справедливым и обоснованным. Дополнительно, оно еще обязано предпринять все соответствующие меры, чтобы предотвратить, устранить или смягчить существенный ущерб другим государствам с ТВ. Государство с ТВ, причиняющее такой ущерб, должно будет начать консультации с другими государствами для обсуждения ситуации и, где это необходимо, рассмотреть вопрос о компенсации.

Сценарий 3: Существующее использование (использования) не отвечает критериям справедливого и обоснованного использования.

В таком случае, выбор правовых опций, возможных для государства с ТВ, осуществляющего такие использования, будет зависеть, прежде всего, от того, имеется ли конфликт в отношении использования с другим государством с ТВ или государствами.

При отсутствии конфликта в отношении использований между заинтересованными государствами с ТВ, существующее использование, даже «несправедливое», также может продолжиться. Если другое государство с ТВ по каким-либо причинам (например, обеспеченность водными ресурсами из других источников, отсутствие спроса из-за недостаточного экономического развития) не использует водные ресурсы и не препятствует государству с ТВ в вопросе использования больших объемов воды, чем его гипотетически "справедливая" доля водных ресурсов, и последнее не принимало на себя никаких обязательств ограничить его существующие использования. Однако, оно должно быть готово к ситуации, когда требования на воду в другом государстве с ТВ увеличатся, и это государство потребует "его" доли водных ресурсов, что может привести к конфликту между существующими использованиями в одном государстве и запланированными использованиями в другом. Поэтому, было бы желательно для рассматриваемого государства с ТВ, все еще пользуясь его текущим "несправедливым" использованием, предусмотреть возможность вероятного уменьшения его доли водных ресурсов и необходимые адаптивные меры в его национальной водной политике и планах развития.

С другой стороны, если существующее использование водных ресурсов государством с ТВ является как "несправедливым", так и находится в конфликте с существующими использованиями других государств с ТВ, то это государство находится под правовым обязательством сократить его использование водных ресурсов. Однако оно имеет возможность вступления в переговоры с другими заинтересованными государствами с ТВ, чтобы найти взаимоприемлемую договоренность, типа, например, оплаты компенсации (денежной или натуральной) за использования

воды сверх его «справедливой доли». Отказ или нежелание либо изменить (уменьшить) существующее использование, либо начать переговоры с целью достижения справедливого результата могут быть рассмотрены как нарушение его международных правовых обязательств.

Сценарий 4: Правовые обязательства согласно существующим соглашениям, включая условия распределения водных ресурсов или выгод, выполняются.

Государство с ТВ может продолжить его использование водных ресурсов на основании «обычного бизнеса».

Сценарий 5: Правовые обязательства согласно существующим соглашениям, включая условия распределения водных ресурсов или выгод, не выполняются.

Государство с ТВ обязано исполнять его международные обязательства. Согласно международному общему праву и принципу *pacta sunt servanda (договоры должны соблюдаться)* государство-участник договора обязано исполнять его добросовестно. Его отказ делать это, будет рассматриваться международный неправомерный акт, с вытекающей отсюда ответственностью государства с ТВ.

Однако отказ подчиняться не обязательно может быть результатом преднамеренного акта. Это может также явиться результатом других причин, типа недостатка технических возможностей и финансовых ресурсов, чтобы должным образом осуществить соглашение. Существенные изменения или непредвиденные обстоятельства, которые могут произойти в случае серьезных наводнений, засух или изменения природных условий, могут также стать причиной несогласия. В этой ситуации, государство с ТВ, как ожидается, сообщит другим государствам, сторонам договора, о своей неспособности исполнить свои обязательства по договору, объяснив причины, и, если необходимо, должно начать консультации (переговоры) с целью исправления ситуации (например, чтобы найти помощь для выполнения договора, внести поправки к согласованному режиму или чтобы адоптировать его к изменяющимся условиям). Это могло бы быть сделано с помощью совместного институционального механизма, если он создан в соответствии с договором, и если он имеет мандат реагировать на природные и антропогенные изменения в трансграничных водных ресурсах.

Сценарий 6: Запланированные мероприятия (использования) отвечают критериям справедливого и обоснованного использования.

В таком случае, государство с ТВ может разрешить или продолжить выполнение запланированных мероприятий, если: (a) эти мероприятия не будут оказывать «существенные неблагоприятные воздействия» на другие государства с ТВ (см. раздел ниже), и (b) не имеется

действующего соглашения, требующего предварительного уведомления и/или консультаций с другими государствами ТВ во всех случаях.

Примечание: Есть специальные требования по предварительному уведомлению о проектах, которые будут финансироваться Мировым Банком.[3]

Сценарий 7: Запланированные мероприятия (использования) отвечают критериям справедливого и обоснованного использования, но могут иметь «существенное неблагоприятное воздействие" на другие государства с ТВ.

В таком случае, рассматриваемое государство с ТВ обязано предварительно уведомить другие государства с ТВ, которые могут быть потенциально затронуты проектом. Уведомление должно быть своевременным и должно сопровождаться необходимыми техническими данными и информацией, включая результаты оценки экологических воздействий (ОВОС), что позволит уведомленным государствам оценить возможные последствия запланированных мер. Дополнительная имеющаяся информация должна также быть обеспечена по требованию уведомленных государств.

Уведомленным государствам необходимо предоставить достаточно времени для изучения и оценки возможных последствий. В течение этого периода, уведомляющее государство должно воздержаться от осуществления запланированных мероприятий. Вообще, ожидается, что уведомленные государства должны ответить в пределах разумного периода времени. Если ответ позитивный или если не последовало никакого ответа, это, обычно, говорит об уступке уведомленных государств. В таком случае, государство с ТВ может продолжить запланированные мероприятия.

Если, с другой стороны, уведомленные государства не соглашаются с запланированными мероприятия на том основании, что они не отвечают критериям справедливого и обоснованного использования, или потому что они могут причинить существенный ущерб, государство с ТВ, и уведомленные государства должны начать консультации и, если необходимо, переговоры с целью достижения справедливого решения ситуации.

Ожидается, что в течение периода консультаций (переговоров), государство с ТВ, запланировавшее новые мероприятия, воздержится от их осуществления, особенно, если это требуется другими государствами, при условии, что такие консультации (переговоры) проводятся с честными намерениями, а не ради отсрочки запланированных мероприятий.

---

[3] См. параграфы 4-7, проекты на международных водных путях, оперативная политика Мирового Банка, ОР 7.50, июнь 2001 г.

Отказ в достижении соглашения заинтересованными государствами с ТВ, никоим образом, не означает, что государству с ТВ, которое запланировало новые использования, препятствуют в реализации его запланированных мероприятий. Оно все еще имеет право продолжить проект, основанный на полной оценке того, действительно ли он квалифицируется как «справедливый и обоснованный» – что, в случае разногласия или спора, вероятно, придется решать третьей стороне (см. ниже). Если окажется, что использование не является справедливым и обоснованным, или что запланированное мероприятие может причинить существенный ущерб, государство с ТВ, выполняя такие мероприятия, может быть признанным ответственным за нарушение ее международных обязательств, и/или будет обязано выплатить компенсацию.

Примечание: Процедура предварительного уведомления инициируется в соответствии с критерием возможного «существенного неблагоприятного последствия». Порог, устанавливаемый согласно этому критерию, ниже, чем порог при определении «существенный ущерб».

Сценарий 8: Запланированные мероприятия (использования) не отвечают критериям справедливого и обоснованного использования.

В таком случае, государство с ТВ должно, как правило, воздержаться от поручения или осуществления запланированных мер. Другой опцией, доступной этому государству, является уведомление других потенциально затрагиваемых государств и вступление в переговоры с целью достижения взаимоприемлемой договоренности, возможно, выплачивая компенсацию другим государствам за использования водных ресурсов сверх его «справедливой доли».

В случае возникновения спора, заинтересованные государства с ТВ должны решить его мирными средствами. Последующие разделы представляют собой резюме правовых опций, доступных государству с ТВ. Каждую из них нужно рассмотреть, и выбор в отношении продолжения действий будет зависеть от ряда переменных.

Средства урегулирования международного спора

Переговоры и консультации

Переговоры - средство решения спора, наиболее часто используемое государствами при попытке решить любой международный конфликт, включая связанный с трансграничными водными ресурсами. В зависимости от рассматриваемой проблемы и числа вовлеченных государств, переговоры могут принимать различные формы, от двусторонних переговоров и дипломатической корреспонденции до международной конференции. Что может использоваться на всех этапах конфликта.

Официальным дипломатическим переговорам иногда предшествуют встречи или консультации экспертов, в процессе которых, обычно, происходит обмен мнениями и информацией. Консультации являются, обычно, спонтанными процедурами, но они также могут быть предусмотрены в соглашении по водотоку, либо в рамках институционального механизма, либо как двустороннее предотвращение спора и инструмента решения проблемы. Консультации обычно предусматриваются в отношении запланированных мероприятий, которые могут затронуть интересы других государств, расположенных на водотоке.

“Предварительные консультации” позволяют заинтересованным сторонам совместно обсуждать и оценивать воздействия предложенной деятельности при использовании трансграничных водных ресурсов. Как механизм предотвращения конфликта, консультация создает возможность для корректировки и компромиссов по проекту прежде, чем планы начинают реализовываться. Конвенция ООН по ТВ содержит больше чем дюжину положений, в которых рекомендуются консультации.

Однако, не всегда переговоры могут быть самым эффективным способом разрешения споров, особенно когда стороны неравны. Одна сторона может отрицать, что спор существует, выдвигая необоснованные требования, или затягивать его рассмотрение. Стороны могут иметь неравные переговорные возможности или неравную правовую и техническую экспертизу в рассматриваемых вопросах. В таких случаях беспристрастное участие третьей стороны может быть единственным жизнеспособным решением. Переговоры рассматриваются просто как первый шаг, обычно предпринимаемый государствами для разрешения их спора. Если переговоры терпят неудачу или если стороны не способны вступить в переговоры вообще, другие средства урегулирования спора доступны для них, и все они базируются на участии нейтральной третьей стороны.

Добрые услуги[4] и посредничество. Третья сторона, предлагающая добрые услуги в отношении конфликта государств с ТВ, действует как «посредник», чтобы убедить их вступить в переговоры. Нейтральные государства, совместные органы и международные организации, так же как частные лица, могут предложить добрые услуги. Как только переговоры начались, функции добрых услуг, как предполагается, будут завершены.

Посредничество, по сравнению с добрыми услугами, является шагом к более активному участию третьей стороны в поиске решения спора. Предварительное соглашение спорящих государств о посредничестве не является обязательным; но без их согласия, посредничество никогда не будет успешным. Не является необычным для посредника не только способствовать обсуждению, но также и предлагать условия урегулирования. Границы между добрыми услугами, посредничеством и

[4] добрые услуги – юридический термин, представляющий одну из форм посредничества

примирением иногда стираются, и часто одна юридическая процедура может приводить к другой.

Изучение обстоятельств и установление фактов. Многие международные споры являются результатом разногласий по вопросам факта. Изучение обстоятельств и установление фактов - процедуры, определенно предназначенные для проведения беспристрастного поиска фактов в спорных ситуациях. Исследования комиссии по международному праву ООН правовых вопросов относительно предотвращения и урегулирования споров, позволили установить, что установление фактов, как способ действий, часто может урегулировать спор до инициирования любого обязательного процесса. Изучение обстоятельств или установление фактов, позволяют государствам передавать вопросы экспертной комиссии для беспристрастного исследования третьей стороной фактических или технических вопросов, прежде чем начнутся дипломатические переговоры.

Исследование проблем первоначально на техническом уровне часто в пределах структуры совместных организаций (состоящих из представителей государств с ТВ) полезно, потому что эксперты в этой области подготавливают отчет и представляют рекомендации, уменьшая до минимума потенциальные неблагоприятные политические оценки.

Конвенция ООН по ТВ не содержит никаких обязательных механизмов решения споров (типа арбитража и судебного решения, которые являются необязательными), но предусматривает обязательную процедуру установления фактов, которая может быть задействована по просьбе любого государства участника конвенции, после неудавшихся переговоров (Статья 33).

Примирение. При примирении, беспристрастная третья сторона приглашается спорящими государствами, чтобы помочь им урегулировать спор, исследуя факты и предлагая условия урегулирования, которые, вероятно, должны быть приемлемы для них. Таким образом, примирение может сочетать элементы посредничества и изучение обстоятельств. Однако примирение является более формальной процедурой, обычно выполняемое комиссией, составленной из представителей спорящих сторон, а также независимых представителей других государств. Единственный мировой посредник также может проводить примирение. Мировой посредник стремится установить объективные факты и применимое право для спорной ситуации через независимое расследование. Обнаружение фактов сопровождается отчетом о результатах с рекомендациями сторонам, которые могут принять рекомендации или выбрать другую форму урегулирования спора. Есть ряд моделей примирения, которые государства могут адаптировать для своих специфических обстоятельств, включая предложения в Хельсинских Правилах АМП (1966 г.). (Статья XXXIII и приложение к Хельсинским правилам. Типовые нормы для комиссии по урегулированию споров). Процедура установления фактов Конвенции ООН по ТВ близка по своему формату к

процессу примирения, так как она предусматривает предоставление рекомендуемого решения спора.

Институциональные механизмы. Разногласия и споры по трансграничным водам часто решаются под эгидой различных международных организаций и органов, типа комиссий речных бассейнов, создаваемых в соответствии с многосторонними или двусторонними соглашениями. Практика государств в области управления трансграничными водотоками показывает, что государства рассматривают институциональные механизмы, как необходимый компонент совместного управления трансграничными водами.

Арбитраж и судебное решение. По сравнению со всеми другими средствами решения спора, вовлекающего беспристрастную третью сторону, арбитраж и судебное решение расценивают как "правовое" – по сравнению с "дипломатическим" – средство урегулирования. Однако арбитраж отличается от судебного решения во многих отношениях, являясь более гибкой процедурой, где все важные вопросы по сути рассмотрения и процесса оставляются на усмотрение сторон.

- **Арбитраж** требует предварительного согласия каждой стороны спора. Это обычно делается с помощью специального соглашения между сторонами – компромисс – если не существует действующего международного (многостороннего или двустороннего) соглашения, связывающего спорящие стороны, которое предусматривает обязательный арбитраж. Согласившись представить их спор арбитражу, стороны процесса имеют значительную свободу выбора относительно председателя и состава арбитражного трибунала, процедур, которым необходимо следовать, и вопросов, которые будут рассмотрены трибуналом, среди прочих вопросов. Вообще, каждая сторона назначает своего соответствующего арбитра, и затем эти два арбитра выбирают третьего, согласованного сторонами, которого иногда называют «третейским судьей». Арбитражные решения принимаются большинством голосов, если стороны не согласились передать их спор на решение единственного арбитра. Решение, которое может быть конфиденциальным, обязывает стороны, которые, однако, могут договориться о процедуре обращения в арбитраж.

  Традиционно, обязательные процедуры урегулирования нужно задействовать только тогда, когда все другие средства решения спора потерпели неудачу. Большинство существующих соглашений по водотокам предусматривает арбитраж как средство урегулирования спора, как дополнительный механизм (Конвенция ООН по ТВ) или как обязательная процедура для споров, которые стороны были не в состоянии решить другими средствами (Рейнская конвенция, 1998 г.).

- **Судебное решение**. Другой опцией, доступной сторонам, спорящим из-за водотока, является передача дела для судебного решения

постоянным судебным органом: международным судом. Этот подход отличается от других средств урегулирования спора тем, что ни состав суда, ни его правила и процедуры не находится в компетенции спорящих государств. Решения международных судов обязательны для спорящих сторон.

Международная практика за последние три десятилетия демонстрирует увеличивающуюся популярность международных судов, как последнего средства. Наряду с наиболее уважаемым судебным органом, международный суд (МС) в Гааге, существует множество специальных судов, а также региональных судов, подобно Европейскому суду или трибуналу ЮАСР.

МС, который также называют “Мировым Судом”, является основным правовым органом Организации Объединенных Наций. Только государства могут быть сторонами спора, передаваемого в суд. Их согласие предстать перед судом может быть получено разными способами. Во-первых, это может быть сделано в соответствии со специальным соглашением между сторонами спора. Во вторых, если спорящие государства являются сторонами уже существующего международного договора, который предусматривает обязательное судебное решение, это могло бы стать основанием для согласия в отношении судебного рассмотрения, если другие средства урегулирования исчерпаны. Третье основание для согласия существует в случае, если спорящие государства, в соответствии с односторонним заявлением, приняли обязательность решения суда независимо друг от друга (Статья 36 (2), устав МС).

Устав МС позволяет сторонам спора участвовать в созыве специальной палаты для слушания их дела. Со сторонами консультируются относительно числа судей и специальных членов палаты. Специальные палаты использовались, чтобы уладить пограничные и территориальные вопросы, аналогичные делам, использующим правые решения.

Заключение

Международная практика создала набор инструментов и методов для решения споров, которые использовались государствами с различной степенью успеха. Ни одно из этих средств не является безоговорочно подходящим для всех случаев и ситуаций. Каждое имеет свои преимущества и недостатки. Во многих случаях дипломатические переговоры являются первичной опцией и очевидной отправной точкой решения конфликта. Однако, отказ вступить или решать вопрос с помощью переговоры может потребовать решения третьей стороны, как единственно доступный выбор. Затем выбор между формально обязательными механизмами урегулирования спора (арбитраж и судебное решение) и несудебными методами. Чем сложнее используемый механизм решения спора, тем процесс становится менее зависящим от желания и контроля сторон, участвующих в споре. Уровень

конфиденциальности также может значительно понизиться. Кроме того, арбитраж и судебное решение являются более дорогостоящими и отнимающими много времени, по сравнению с другими методами урегулирования спора. С другой стороны, они могут быть единственным выходом, если все другие средства терпят неудачу и если альтернатива - безвыходное положение, которое приведет к ненужному усилению международной напряженности.

Одна из самых важных функций международного права - управление и решение фактических или потенциальных конфликтов мирно с помощью доступных механизмов и методов урегулирования спора. К набору таких средств – от переговоров до посредничества, арбитража и судебного решения – обращались при решении прошлых споров, связанных с водными ресурсами. Государства не ограничиваются в выборе их собственных механизмов для урегулирования спора, и практика показывает готовность использовать широкий набор доступных вариантов. Отношение государств с ТВ к различным средствам решения конфликта меняется в зависимости от культурных и исторических традиций.

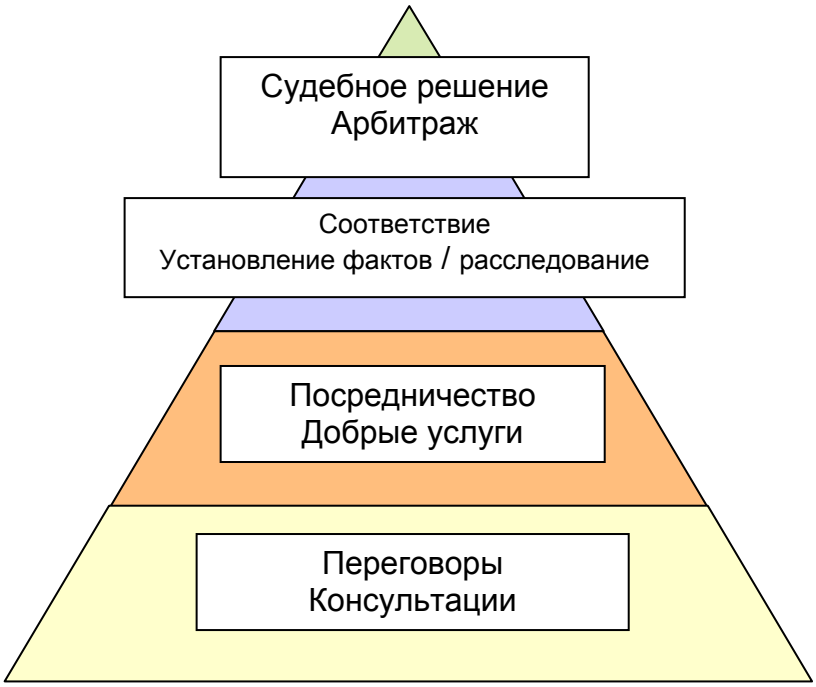


Рисунок: Механизмы урегулирования спора

Односторонние действия, которые нарушают правило справедливого и обоснованного использования, должны оцениваться согласно обычным правилам государственной ответственности, со всеми вытекающими последствиями. Общая цель МПА состоит в том, чтобы идентифицировать доступные средства для обеспечения справедливого права каждого государства с ТВ. Обще задачей является поиск подхода, который поможет совместным структурам в использовании трансграничных вод.

3. БИБЛИОГРАФИЯ

Основные источники

Международные документы

Charter of the United Nations, 26 June 1945, San Francisco, *available at* http//:www.un.org/.

Statute of the International Court of Justice of the Charter of the United Nations, 26 June 1945, San Francisco, available at http//:www.icj.org/.

United Nations Convention on the Law of Non-navigational Uses of International Watercourses, 21 May 1997, 36 I.L.M. 700 (1997), *available at* http://www.un.org/ (not yet in force).

United Nations Convention To Combat Desertification In Those Countries Experiencing Serious Drought And/Or Desertification, Particularly In Africa, 17 June 1994, Paris, *available at* http://www.unccd.int/ (*entered into force* 26 December 1996).

United Nations Framework Convention on Climate Change, 9 May 1992, New York, *available at* http://unfccc.int/ (*entered into force* 21 March 1994).

United Nations Convention on Wetlands of International Importance, Especially as Waterfowl Habitat (Ramsar), 2 February 1971, Paris, *available at* http://www.ramsar.org/ *(entered into* force 21 December 1975*).*

Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, 16 November 1972, Paris, available at http://www.unesco.org/ (entered into force).

United Nations Convention on Biological Diversity, 5 June 1992, Rio de Janeiro, *available at* http://www.biodiv.org/ (*entered into force* 29 December 1993).

Rio Declaration on Environment and Development, 3-14 June 1992, Rio de Janeiro, *available at* http://www.unep.org/Documents/.

Agenda 21 of the Rio Declaration on Environment and Development, 3-14 June, Rio de Janeiro, *available at* http://www.unep.org/Documents/.

Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 5-16 June 1972, Stockholm, *available at* http://www.unep.org/Documents/.

Ministerial Declaration of the Hague on Water Security in the 21st Century, 22 March 2000, The Hague, *available at* http://www.dundee.ac.uk/iwlri/.

The Johannesburg Declaration on Sustainable Development, 4 September 2002, Johannesburg, *available at* http://www.johannesburgsummit.org/.

Региональные документы

Council of Europe Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, 21 July1993, Lugano, http://convention.coe.int/en/treaties.

Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council: Establishing a Framework for Community Action in the Field of Water Policy, 23 October 2000, Luxembourg, *available at* http://www.dundee.ac.uk/iwlri/, (*entered into force* December 2000).

UN ECE Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, 25 February 1991, Espoo *available at* http://www.unece.org/ (*entered into force* 10 September 1997).

UN ECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, 17 Mar. 1992, Helsinki, *available at* http://www.unece.org/ (*entered into force* 6 October 1996).

UN ECE Convention on Public Participation: Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, 25 June 1998, Aarhus, *available at* http://www.unece.org/ (*entered into force* 30 October 2001).

Nordic Convention on the Protection of the Environment, 19 February 1974, Stockholm, *available at* http://sedac.ciesin.org/ (*entered into force*).

Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean, 16 February 1976, Barcelona, as amended, 1995, *available at* http://www.unep.org/, (*entered into force* 9 July 2004).

Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution from Land-Based Sources and Activities, 7 March 1996, *available at* http://www.unep.org/ (*entry into force pending*).

Protocol on Water and Health to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and Lakes, 17 June 1999, London, *available at* http://www.unece.org (*entry into force pending*).

Southern African Development Community: Declaration and Treaty of SADC, 17 August 1992, Windhoek, 32 I.L.M. 116 (1993).

Southern African Development Community Shared Watercourse Systems Protocol, 1995, South Africa, *available at* http://www.sadc.org/ (*entered into force* 29 September 1998).

Southern African Development Community: Revised Protocol on Shared Watercourses in the Southern African Development Community, 7 August 2000, Windhoek, *available at* http://www.sadc.org/ (*entered into force* 22 September 2003).

Treaty for Amazonian Co-operation, 3 July 1978, Brasilia, *available at* http://www.dundee.ac.uk/iwlri/ (*entered into force* 2 February 1980).

Документы по водотокам

Agreement between Czechoslovakia and the USSR on the regime of state frontier and co-operation in frontier questions, 1973.

Agreement on the Action Plan for the Environmentally Sound Management of the Common Zambezi River System, 28 May 1987, Harare, 27 I.L.M. 1109 (1988), *available at* http://www.dundee.ac.uk/iwlri/.

Agreement on Co-operation in the Field of Joint Water Resource Management and Conservation of Interstate Water Resources, 18 February 1992, Almaty, *available at* http://www.dundee.ac.uk/iwlri/.

Agreement on the Co-operation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin, 5 Apr. 1995, Chiang Rai, 34 I.L.M. 864 *available at* http://www.mrcmekong.org/(*entered into force* 5 April 1995).

Mekong River Commission, Procedures for data and information exchange and sharing, 1 November 2001; Procedures for notification, prior consultation and agreement, 30 November 2003; Procedures for water use monitoring, 30 November 2003, *available at* http://www.mrcmekong.org/.

Agreement Between the Government of Russian Federation, The Government of the Republic of Belarus and the Government of the Republic of Latvia on Cooperation in the Field of Transboundary Water Management (Draft) (2002).

Convention on Cooperation for the Protection and Sustainable Use of the Danube River, 29 June 1994, Sofia, *available at* http://www.dundee.ac.uk/iwlri/ (*last visited* March 2003).

Convention on the Protection of the Rhine, 22 January 1998, Rotterdam, *available at* http://www.dundee.ac.uk/iwlri/ (entered into force).

The Indus Waters Treaty between India and Pakistan and the International Bank for the Reconstruction and Development, 19 September 1960, Karachi, 126 UNTS 1962.

Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan, 26 October 1994, Arava/Araba Crossing Point, 34 I.L.M. 43 (1995).

Israel-Palestine Liberation Organisation Declaration of Principles on Interim Self-government Arrangements, 13 September 1993, Washington D.C., 32

ILM 1525, available at http://www.jmcc.org/peace/agreements, (*entered into force* 13 October 1993). Israel-Palestine Liberation Organisation Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area, 4 May 1994, Cairo, *available at* http://www.mfa.gov.il/.

Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip, 28 September 1995, Washington D.C., 36 ILM 551 (1997), *available at* http://www.mfa.gov.il.

Israel-Jordan-Palestine Liberation Organisation Declaration on Principles for Co-operation on Water Related Matters and New and Additional Water Resources, 18 February 1996, Oslo, 36 ILM 761 (1997), *available at* http://www.mfa.gov.il.

Treaty between Bangladesh and India on Sharing of the Ganga/Ganges Waters at Farakka, 12 December 1996, New Dehli, 36 I.L.M. 519 (1997).

Treaty with Great Britain Relating to Boundary Waters and Questions Arising Between the United States and Canada, 11 January 1909, Washington D.C., 36 Stat. 2448, T.S. No. 548, *available at* http://www.ijc.org, *entered into force* May 1910.

Mozambique - South Africa - Swaziland Tripartite Interim Agreement for Cooperation on the Protection and Sustainable Utilisation of the Water Resource of the Incomati and Maputo Watercourses, 29 August 2002, Johannesburg.

Национальная практика

Nebraska v. Wyoming, 325 U.S. 589 (1945), *reprinted in* Sherk, J., Dividing the Waters: the Resolution of Interstate Water Conflicts in the United States 259 (Kluwer Law International; Netherlands, 2000).

New Jersey v. New York, 283 U.S. 336 (1931*), and* New Jersey v. New York, 347 U.S. 995 (1954), *reprinted in* Sherk, J., Dividing the Waters: the Resolution of Interstate Water Conflicts in the United States 347 (Kluwer Law International; Netherlands, 2000).

Colorado v. New Mexico, 459 U.S. 176 (1982), *reprinted in* J. Sherk, Dividing the Waters: the Resolution of Interstate Water Conflicts in the United States 165 (Kluwer Law International; Netherlands, 2000).

Colorado v. New Mexico, 467 U.S. 310 (1984), *reprinted in* J., Sherk, Dividing the Waters: the Resolution of Interstate Water Conflicts in the United States 177 (Kluwer Law International; Netherlands, 2000).

Connecticut v. Massachusetts, 282 U.S. 660 (1931), *reprinted in* Sherk, J., Dividing the Waters: the Resolution of Interstate Water Conflicts in the United States 195 (Kluwer Law International; Netherlands, 2000).

Другие

Third Report on the Law of Non-navigational Uses of International Watercourses, S. M. Schwebel, UN Doc. A/CN.4/348, Y. B. I. L. C., Vol. II, Part 2, 1981, 65.

Report of the Work of the International Law Commission on the Work of its Forty-sixth Session, UN Doc. A/49/10, Y. B. I. L. C., Vol. II, Part 2, 1994, 88.

World Health Organization (WHO), 1993-98. *Guidelines for drinking-water quality*. 2nd edition, Geneva, *available at* www.who.int/water.

World Meteorological Organization (WMO), 1994. *Guide to hydrological practices*. 5th edition, WMO-No.168, Geneva.

UN ECE Geneva Strategy And Framework For Monitoring Compliance With Agreements On Transboundary Waters. UN Doc. MP.WAT/2000/5, 17 December 1999.

Helsinki Rules on the Use of the Waters International Rivers, Report of the Forty-sixth Conference of the international Law Association held at Helsinki, 1966, at 484-532 (1967), *available at* http://www.internationalwaterlaw.org/.

UNESCO/WWAP, Water For People Water for Life: World Water Development Report, March 2003, *available at* http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/.

P. Wouters, S. Vinogradov, P. Jones, *Transforming Potential Conflict into Cooperation Potential: The Role of International Water Law* (UNESCO/IHP / WWAP Technical Documents in Hydrology/PC>CP series No. 2; Paris, 2003) available at http://webworld.unesco.org/.

Вторичные источники

Книги и отчеты

Berber, F., Rivers in International Law, London, Stevens, (1959).

Bogdanovic, S., International Law of Water Resources - Contributions of the International Law Association (1954-2000), Kluwer Law International (2001).

Caponera, D.A., National and International Water Law and Administration: Selected Writings, Kluwer Law International (2003).

Delmon, J., Water Projects, Kluwer Law International (2001).

iabes Murad, F., New Legal Framework for Managing the World's Shared Groundwaters: Case Study from the Middle East, Water Law and Policy Series - IWA Publishing, 2005.

El-Swaify, S.A. Yakowitz, D.S. Multiple objective decision making for land, water, and environmental management, Lewis Publishers (1998).

Gleick P., The World's Water 2000-2001, Island Press, Washington, DC (2001).

Green, C., Handbook of Water Economics: Principles and Practice, Wiley, (2003).

Green, C., Handbook of Water Economics: Principles and Practice, Wiley, West Sussex (2003).

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Climate Change 2001: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Cambridge University Press, Cambridge and New York (2001).

Kibaroglu, A., Building a Regime for the Waters of the Euphrates–Tigris River Basin, Kluwer Law International (2002).

McCaffrey, S., The Law of International Watercourses: Non-Navigational Uses, Oxford, Oxford University Press, (2001).

Pearce, D. and Moran, D., The Economic Value of Biodiversity, Earthscan (1994).

Pearce, D. and Turner, K., Economics of Natural Resources and the Environment, Harvester Wheatsheaf (1990).

Rieu-Clarke, A., International Law and Sustainable Development: Lessons from the Law of International Watercourses, Water Law and Policy Series - IWA Publishing, 2005.

Saaty, T.L., The Analytic Hierarchy Process, McGraw-Hill, New York (1980).

Saaty, T.L., Multicriteria Decision Making: The Analytic Hierarchy Process, RWS Publications, Pittsburgh (1990).

Saaty, T.L., Fundamentals of Decision Making and Priority Theory with the Analytic Hierarchy Process, RWS Publications, Pittsburgh, PA. (1994).

Salman, S. M. and Uprety, K., Conflict and Co-operation on South Asia's International Rivers, Kluwer Law International (2002).

Sherk, G. W., Dividing the Waters: The Resolution of Interstate Water Conflicts in the United States, Kluwer Law International (2000).

Tanzi, A. and Arcari, M., The United Nations Convention on the Law of International Watercourses, Kluwer Law International (2001).

Wouters, P., International Water Law. Selected Writings of Professor Charles Bourne, Kluwer Law International (1998).

Wouters, P. and Vinogradov, S., Codification and Progressive Development of International Water Law: the Work of the United Nations, IWA Publishing (3-volume series), (2005 forthcoming).

Статьи

Bourne, C., *Right to Utilise the Waters of International Rivers*, 3 Can. Y. B. Int'l L. 187 (1965), *reprinted in* Selected Writings of Professor Charles B. Bourne , 1997, 233.

Chenoweth, J.L. and Feitelson, I., *Analysis of Factors Influencing Data and Information Exchange in International River Basins, Can Such Exchanges Be Used to Build Confidence in Co-operative Management?* 26 Water International December 2001, 499-512.

Doorenbos, J. and Pruitt, W.O., *Guidelines for predicting crop water requirements*. Irrigation and Drainage Paper 24 (revised), Food and Agriculture Organisation, Rome, 1977.

Falkenmark, M. and Windstrand, C., *Population and Water Resources: A Delicate Balance*, 47 Population Bulletin, Population Reference Bureau, Washington, D.C., 1992.

Gleick, P., *Basic Water Requirements For Human Activities: Meeting Basic Needs*, Water International, 21, 1996, 83-92.

Jones, P., "Allocating Transboundary Water Resources: Procedural Problems and Solutions", unpublished PhD Thesis, U of Dundee (2005).

Just, R., Frisvold, G., Harrison, V, Oppenheimer, J. and Zilberman, D., *Using Bargaining Theory and Economic Analysis as an Aid to Transboundary Water Cooperation,* Fifth Meeting of the International Water and Resource Economics, April 1997.

Kheireldin K. and Fahmy, H., *Multicriteria Approach for Evaluating Long Term Water Strategies,* 26 Water International December 2001, 527-535.

Lamy, F. Bolte, J. Santelmann, M. and Smith, C., *Development and Evolution of Multiple-Objective Decision-Making Methods for Watershed Management Planning*, Journal of the American Water Resources Association, Volume 38, Number 2, April 2002, 517-529.

Rogers, P., *The Value of Co-operation in Resolving International River Basin Disputes,* 1993.

Savenije, H.G. and van der Zaag, P., *Water as an Economic Good and Demand Management Paradigms with Pitfalls,* 27 Water International, March 2002, 98-104.

Vinogradov, S., *Observations on the ILC's Draft Rules on the Non-Navigational Uses of International Watercourses: "Management and Domestic Remedies"* 3 Colo. J. Int'l Envtl. L. & Pol'y, 1992.

Vinogradov, S.,. *Transboundary Water Resources in the Former Soviet Union: Between Conflict and Cooperation*, 36 Nat. Resources J., 1996, 393-415.

Wolf, A., *Criteria for Equitable Allocations: The Heart of International Water Conflict,* 23 Natural Resources Forum, February 1999, 3-30.

Wouters, P., *Allocation of the Non-Navigational Uses of International Watercourses: Efforts at Codification and the Experience of Canada and the United States*, 30 Can. Y.B. Int'l L.*,* 1992, 43.

Wouters, P., *An Assessment of Recent Developments in International Watercourse Law through the Prism of Substantive Rules Governing Use Allocation,* 36 Nat. Resources J., 1996, 417-439.

Wouters, P., *The Legal Response to International Water Conflicts: The UN Watercourses Convention and Beyond,* 42 German Y.B. Int'l L.*,* 1999, 293.

Wouters, P., *The Relevance and Role of Water Law in the Sustainable Development of Freshwater: From Hydrosovereignty to Hydrosolidarity*, 25 Water Int'l, 2000, 202.

Wouters, P., *National and International Water Law: Achieving Equitable and Sustainable Use of Water Resources*, 25 Water Int'l, 2000, 499 -512.

Wouters, P., *Universal and Regional Approaches to Resolving International Water Disputes: What Lessons Learned from State Practice?* The Permanent Court of Arbitration Peace Palace Papers, October 2002, 111-154.