



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/MP.WAT/AC.4/2008/2
24 December 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

**СОВЕЩАНИЕ СТОРОН КОНВЕНЦИИ ПО ОХРАНЕ
И ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДОТОКОВ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОЗЕР**

Совет по правовым вопросам

Пятое совещание
Женева, 2-3 октября 2008 года

**ДОКЛАД О РАБОТЕ ПЯТОГО СОВЕЩАНИЯ СОВЕТА
ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ**

Введение

1. Выразив намерение ратифицировать Конвенцию на четвертом совещании Сторон (Бонн, Германия, 20-22 ноября 2006 года), Грузия и бывшая югославская Республика Македония обратились к секретариату с просьбой об оказании поддержки с целью облегчения такой ратификации. В просьбе этих двух стран подчеркивается необходимость конкретно рассмотреть правовые, практические и экономические последствия ратификации. Президиум Конвенции принял решение о том, что данное мероприятие должно носить многосторонний характер при активном участии Совета по правовым вопросам и Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами, поскольку данная деятельность требует, с одной стороны, правового разъяснения положений Конвенции (что является задачей Совета по правовым вопросам), а с другой стороны, предоставление практических советов по их реализации (что является задачей Рабочей группы).

2. С целью рассмотрения вышеупомянутых и других вопросов 2 и 3 октября 2008 года в Женеве было проведено пятое совещание Совета по правовым вопросам.

3. В нем приняли участие представители следующих стран: Боснии и Герцеговины, Хорватии, Финляндии, Грузии, Греции, Италии, Кыргызстана, Швейцарии, бывшей югославской Республики Македонии, Турции, Украины и Узбекистана.

4. На совещании также приняли участие представители следующих неправительственных организаций: "Зеленая зона Кавказ", Эсджастис, Европейский Эко-Форум, Международное бюро по воде, Региональный экологический центр для Центральной Азии и Университет Данди (Соединенное Королевство).

I. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

5. Совет по правовым вопросам утвердил свою повестку дня, содержащуюся в документе ЕСЕ/МР.ВАТ/АС.4/2008/1.

6. Совет по правовым вопросам избрал своим Председателем г-жу Аттилу Танци (Италия).

II. РУКОВОДСТВО ПО РАТИФИКАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНВЕНЦИИ

7. Г-жа Сибиль Вермон (Швейцария), заместитель Председателя Президиума Совещания Сторон, совместно с секретариатом напомнила предысторию данной деятельности, рассказала об общих целях проекта руководства и обратила внимание на возможные последствия с правовой и практических точек зрения для работы по Конвенции.

8. Председатель Совета по правовым вопросам описал возможную концепцию и план руководства (см. неофициальный документ LB/2008/1).

9. Грузия и бывшая югославская Республика Македония проинформировали Совет по правовым вопросам о прогрессе в ратификации Конвенции в их соответствующих странах и рассказали о том, что они ожидают от разработки данного руководства. Они также высоко оценили конструктивную позицию, занятую Президиумом в ответ на их просьбы.

10. Грузия подчеркнула чрезвычайную важность четкого понимания того, какие шаги и меры должны быть предприняты до и после ратификации Конвенции. В то же время

Грузия отметила, что она уже осуществляет ряд двусторонних проектов по трансграничным водам, которые содействуют осуществлению Конвенции на практике. В этом отношении Грузия обратила внимание на проект, целью которого является выработка соглашения по трансграничным водам между нею и Азербайджаном, которое также предусматривает создание совместного органа. Этот проект осуществляется в рамках Инициативы "Окружающая среда и безопасность".

11. Бывшая югославская Республика Македония проинформировала участников о предпринимаемых ею шагах по осуществлению некоторых положений Конвенции. В частности, она обратила внимание на сотрудничество с соответствующими прибрежными странами в отношении реки Вардар, озера Охрид и озера Преспа, конечной целью которого является разработка двусторонних соглашений и планов комплексного управления водными ресурсами в отношении их бассейнов. Она также кратко проинформировала участников о планах правительства организовать подготовку большего числа сотрудников по вопросам управления водными ресурсами, что будет способствовать укреплению потенциала страны с точки зрения более эффективного осуществления положений Конвенции. Бывшая югославская Республика Македония также заявила о том, что надеется, что в руководстве будут рассмотрены связи между Конвенцией и Рамочной директивой Европейского союза (ЕС) по воде.

А. Концепция руководства

12. Участники обменялись мнениями по национальным подходам к осуществлению Конвенции и по ключевым вопросам, которые должны быть охвачены руководством.

13. Исходя из итогов в дискуссии Совет по правовым вопросам принял следующие решения:

а) хотя в долгосрочной перспективе возможным итогом данной работы может стать полноценное руководство по осуществлению всех статей Конвенции, предлагаемым конечным продуктом текущей работы, который должен быть завершен к пятому совещанию Сторон (10-12 ноября 2009 года), должно стать относительно краткое руководство, посвященное тем положениям Конвенции, которые способны создавать особые трудности для присоединяющихся стран;

б) руководство должно носить двоякий характер, объединяя в себе разъяснение правовых аспектов и практические предложения по эффективному осуществлению Конвенции;

- c) руководство должно охватывать следующие базовые аспекты:
- i) избранные положения Конвенции, которые способны создавать особые трудности для присоединяющихся стран;
 - ii) историческое обоснование и правовой, технический и практический анализ, а также разъяснение этих положений;
 - iii) определение по мере возможности минимальных практических требований, в том числе правовых и институциональных, административных, политических и управленческих и экономических мер и мер по наращиванию потенциала, необходимых для осуществления этих положений;
 - iv) процедурные соображения в отношении процесса ратификации/присоединения на национальном уровне, которые могут охватывать практические рекомендации по методике эффективного осуществления таких процессов;
 - v) примеры практического осуществления и надлежащей практики в регионе ЕЭК ООН¹.

14. Кроме того, Совет по правовым вопросам подчеркнул необходимость уделения особого внимания разъяснению терминов "относительность" и "добросовестность" применительно к ряду положений Конвенции (например, требованию принятия надлежащих мер в целях предупреждения или сокращения загрязнения, обладающего трансграничным воздействием). В этом отношении Совет по правовым вопросам счел, что вопрос соблюдения должен рассматриваться с учетом усилий, предпринимаемых Сторонами по осуществлению мер. Такая относительность должна быть пропорциональна потенциалу соответствующей Стороны, а также характеру и уровню рисков возникновения трансграничного воздействия.

15. Совет по правовым вопросам принял решение о том, что подготовка руководства должна вестись с учетом других соответствующих инструментов международного права (например, Рамочной директивы ЕС по воде, Венской конвенции о праве договоров 1969 года, Конвенции ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в

¹ Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций.

процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо)). Участниками также был поднят вопрос о применении современной терминологии взамен терминологии, использующейся в оригинальном тексте Конвенции (например, используемого в настоящее время термина "комплексное управление водными ресурсами" взамен ранее применявшегося термина "рациональное управление водными ресурсами").

16. Совет по правовым вопросам также принял решение о том, что в руководстве внимание должно быть обращено на преимущества приобретения статуса Стороны Конвенции для всех прибрежных государств, в частности на те аспекты, которые не зависят от того, находится ли та или иная страна вниз или вверх по течению, и которые выходят за рамки управления водными ресурсами (например, повышение политического приоритета трансграничных вопросов в стране, а также международное политическое признание, стимулирование улучшения методов управления водными ресурсами на национальном уровне и облегчение доступа к международным фондам).

17. Совет по правовым вопросам также сделал вывод о том, что идея определения общих временных рамок для осуществления Конвенции является вряд ли осуществимой, однако в то же время указала на необходимость рекомендовать, чтобы национальные планы по осуществлению Конвенции содержали расчетный график осуществления, определенный с учетом специфики соответствующих стран.

18. Совет по правовым вопросам сделал вывод о том, что разъяснения также должны касаться охвата (например, географического охвата) Конвенции и ее пункта 1 статьи 2. Он пришел к мнению о том, что пункт 5 с) статьи 2 не требует конкретного разъяснения; однако концепция устойчивого управления водными ресурсами должна упоминаться в разъяснениях относительно "использования разумным и справедливым образом" в качестве взаимодополняющей концепции. В ответ на просьбу бывшей югославской Республики Македонии он также принял решение включить разъяснения по пункту 1 d) статьи 3.

19. Совет по правовым вопросам определил перечень положений Конвенции, которые должны быть охвачены руководством (см. приложение).

В. Примеры пояснительного текста

20. Совет по правовым вопросам также обсудил два примера проектов пояснительных текстов по следующим статьям.

21. **Пункт 5 b) статьи 2, касающийся принципа "загрязнитель платит"**. Совет по правовым вопросам подчеркнул, что принцип "загрязнитель платит" не следует путать с "обязательством выплаты компенсации за причиненный ущерб", он скорее призван служить инструментом, направленным на интернализацию природоохранных затрат на национальном уровне. Таким образом, пункт 5 b) статьи 2 не является положением, касающимся межгосударственной ответственности или гражданской ответственности в трансграничном контексте.

22. **Пункт 3 статьи 3, касающейся целевых показателей и критериев качества воды**. Правовой совет также изучил экономические аспекты, связанные с установлением целевых показателей и критериев качества.

С. Порядок будущей работы

23. Совет по правовым вопросам принял решение о том, что Председатель в сотрудничестве с секретариатом подготовит: а) пересмотренную концепцию руководства, отражающую итоги обсуждения в рамках Совета по правовым вопросам; и б) предлагаемый график подготовки руководства. Этот документ должен быть представлен на третьем совещании Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами (Рим, 22-24 октября 2008 года) для замечаний.

24. Совет по правовым вопросам принял решение создать редакционную группу, в состав которой войдут специалисты по правовым и водохозяйственным вопросам для обеспечения всеобъемлющего подхода к разработке руководства. Странам и соответствующим организациям было предложено выдвинуть кандидатуры в состав данной группы. Предварительно было принято решение провести первое совещание редакционной группы в конце ноября или в начале декабря 2008 года.

III. ДРУГИЕ ВОЗМОЖНЫЕ БУДУЩИЕ МЕРОПРИЯТИЯ СОВЕТА ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ

25. Совет по правовым вопросам обсудил другие возможные мероприятия, предусмотренные текущим планом работы. В этом отношении Совет по правовым вопросам принял решение о том, что его текущая работа должна быть сосредоточена на подготовке проекта руководства.

26. В то же время Совет по правовым вопросам подчеркнул необходимость предпринятия Сторонами дополнительных усилий по содействию ратификации поправки к статьям 25 и 26 Конвенции, открывающей Конвенцию для присоединения всех стран, не входящих в регион ЕЭК ООН. С этой целью было принято решение принять участие в подготовке послания тем Сторонам Конвенции, которые еще не ратифицировали данную поправку, с настоятельным призывом ратифицировать ее. Председателю Совета по правовым вопросам было поручено оказать Председателю Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами помощь в подготовке такого послания.

Приложение

ПЕРЕЧЕНЬ ПРЕДЛАГАЕМЫХ ИЗБРАННЫХ ПОЛОЖЕНИЙ

I. ПОЛОЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ ВСЕХ СТОРОН

1. Охват, включая физический охват Конвенции, с учетом значимости водосборных бассейнов и зон питания водоносных горизонтов, а также экосистемного подхода (пункт 1 статьи 1, а также другие соответствующие положения с уделением особого внимания пункту 6 статьи 2).
2. Принцип "добросовестности" базового обязательства о **предотвращении, ограничении и сокращении трансграничного воздействия** (особенно пункты 1 и 2 статьи 2).
3. **Принцип использования разумным и справедливым образом** и факторы его конкретной оценки в конкретных случаях, включая устойчивость того или иного вида использования и практики водопользования (пункт 2 с) и пункт 5 с) статьи 2).
4. **Сохранение и, когда это необходимо, восстановление экосистем** (пункт 2 d) статьи 2).
5. **Принцип "загрязнитель платит"** (пункт 5 b) статьи 2).
6. Принцип, согласно которому сотрудничество должно осуществляться на основе **равенства и взаимности** (пункт 6 статьи 2).
7. Применение Конвенции не должно приводить ни к **ухудшению экологических условий**, ни к **усилению трансграничного воздействия** (пункт 7 статьи 2).
8. **Предельные нормы для сбросов сточных вод, указываемые в разрешениях, опираются на наилучшую имеющуюся технологию** для сбросов опасных веществ (пункт 1 с) статьи 3) (для изучения экспертами по проблемам воды).
9. **Введение более строгих требований**, даже приводящих в отдельных случаях к запрещению сбросов, если это диктуется необходимостью поддержания соответствующего качества водоприемника или экосистемы (пункт 1 d) статьи 3).

10. Применение, по крайней мере, **биологической очистки** или эквивалентных процессов в отношении коммунально-бытовых сточных вод, причем поэтапно, там, где это необходимо (пункт 1 е) статьи 3) (для изучения экспертами по проблемам воды).
11. Разработка и применение соответствующих мер и наилучшей в экологическом отношении практики для **сокращения поступления биогенных и опасных веществ из диффузных источников** (пункт 1 g) статьи 3) (для изучения экспертами по проблемам воды).
12. Применение **оценки воздействия на окружающую среду** и других методов оценки (пункт 1 h) статьи 3) (особенно в связи со стратегической экологической оценкой).
13. Разработка **планов действий в чрезвычайных ситуациях** (пункт 1 j) статьи 3) (с учетом особой потребности в примерах надлежащей практики) (для изучения экспертами по проблемам воды).
14. Каждая Сторона устанавливает **предельные нормы содержания загрязнителей из точечных источников** в поверхностные воды на основе наилучшей имеющейся технологии (пункт 2 статьи 3) (для изучения экспертами по проблемам воды).
15. Каждая Сторона определяет, где это целесообразно, **целевые показатели качества воды и утверждает критерии качества воды** (пункт 3 статьи 3) (для изучения экспертами по проблемам воды).

II. ПОЛОЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ ПРИБРЕЖНЫХ СТОРОН

16. **Двусторонние и многосторонние соглашения и совместные органы** (пункты 1 и 2 статьи 9) (в свете вышеупомянутых принципов равенства и взаимности и использования разумным и справедливым образом).
17. **Консультации** проводятся между прибрежными Сторонами (статья 10).
18. Прибрежные Стороны разрабатывают и осуществляют **совместные программы мониторинга** состояния трансграничных вод... и через регулярные промежутки времени проводят **совместно или в координации друг с другом оценку** состояния трансграничных вод (статья 11) (с учетом руководящих принципов, разработанных Рабочей группой по мониторингу и оценке).

19. Прибрежные Стороны **осуществляют обмен реально доступными данными** (статья 13).
20. Прибрежные Стороны незамедлительно **информируют друг друга** о любой критической ситуации, которая может стать причиной трансграничного воздействия (статья 14).
21. Прибрежные Стороны по запросу **оказывают взаимную помощь** (статья 15).
22. Прибрежные Стороны обеспечивают **информирование** общественности о состоянии трансграничных вод, мерах, принимаемых или планируемых с целью предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия, а также об эффективности этих мер (статья 16) (с учетом Орхусской конвенции и документа, разработанного в рамках Конвенции по водам² под названием "Управление водными ресурсами: руководство по участию общественности и соблюдению соглашений").
23. **Урегулирование споров** (статья 22) (с примерами, по мере возможности).

² Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер.