



**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;

- с) 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 ООН<sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup> 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 водам<sup>2</sup> под названием "Управление водными ресурсами: руководство по участию общественности и соблюдению соглашений").
23. **Урегулирование споров** (статья 22) (с примерами, по мере возможности).

-----

---

<sup>2</sup> Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер.