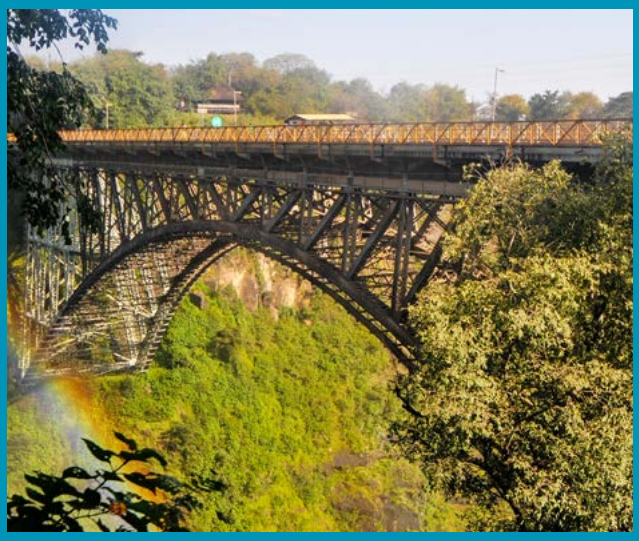
ЕЭК ООН

Практическое руководство по разработке соглашений и других договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Практическое руководство по разработке соглашений и других договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод

Организация Объединенных Наций
Женева, 2022 год

© Организация Объединенных Наций, 2022 год
Все права защищены во всем мире.

Запросы на воспроизведение фрагментов публикации или на ее ксерокопирование следует направлять в Центр по проверке авторских прав на веб-сайте copyright.com.

Все другие запросы, касающиеся прав и разрешений, в том числе производных авторских прав, необходимо направлять по следующему адресу: 405 East 42nd Street, S-09FW001, New York, NY 10017, United States of America. Эл. почта: permissions@un.org; веб-сайт: https://shop.un.org.

Изложенные в настоящей публикации заключения, толкования и выводы принадлежат автору(ам) и не обязательно отражают точку зрения Организации Объединенных Наций, ее должностных лиц или государств-членов.

Содержащиеся в настоящей публикации ссылки на веб-сайты предоставляются для удобства читателя и являются действительными на момент выпуска. Организация Объединенных Наций не несет ответственности за точность представленной на внешних веб-сайтах информации и за их информационное наполнение в будущем.

Употребляемые обозначения и изложение материала не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого-либо мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района, или их властей либо относительно делимитации их границ.

Настоящая публикация издана на английском, арабском, французском, русском и испанском языках.

Фотографии предоставили: Depositphotos, Adobestock

Публикация Организации Объединенных Наций, выпущенная Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций.

Контактная информация:
Секретариат Конвенции по трансграничным водам
Электронная почта: water.convention@un.org
Веб-сайт: http://www.unece.org/env/water

ECE/MP.WAT/68

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
eISBN: 978-92-1-005838-4

Фотографии на обложке:

вверху слева – слияние реки Неф и реки Бэйкер, которая берет начало в оз. Бертран, бассейн которого разделяют Чили и Аргентина; внизу слева – мост у водопада Виктория на границе Замбии и Зимбабве; справа – долина реки Или около г. Алматы в Казахстане.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Воды, пересекающие или обозначающие суверенные границы, выполняют в большей степени объединяющую, нежели разъединяющую роль. В мире существует множество прекрасных примеров, демонстрирующих как страны совместно используют такие реки, озера и водоносные горизонты, и доказывающих экологические, социальные, экономические, политические и культурные выгоды, которые приносит такое сотрудничество. Сотрудничество в области трансграничных вод также имеет решающее значение для предотвращения изменения климата и адаптации к его последствиям, а также для продвижения вперед устойчивого развития на региональном уровне.

Заключение договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных рек, озер и водоносных горизонтов является для стран важным средством поддержания их взаимодействия, предотвращающим конфликты и содействующим региональной интеграции. Однако на данный момент из 153 стран, совместно использующих трансграничные воды, только в 24 странах все трансграничные воды охвачены договоренностями о сотрудничестве.

Количество таких договоренностей необходимо срочно увеличить. Это станет важным вкладом в глобальное Десятилетие действий по достижению Целей в области устойчивого развития (ЦУР) к 2030 году, а также в Глобальную рамочную программу ускоренного достижения ЦУР 6, разработанную механизмом «ООН — водные ресурсы».

Развитию договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод способствует успешное осуществление двух глобальных конвенций по водным ресурсам — Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года и Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года (Конвенция по трансграничным водам).

В этом контексте данное Практическое руководство, представляющее собой результат коллективных усилий множества экспертов в рамках Конвенции по трансграничным водам, является своевременным и долгожданным. Хотя наличие политической воли всегда является наиболее важным фактором, данное руководство, несомненно, поможет тем странам, которые уже сделали шаг к разработке новых договоренностей по своим трансграничным водам или к пересмотру существующих. Благодаря Практическому руководству они смогут использовать опыт многих стран мира, которые осознали преимущества договоренностей о сотрудничестве. Поэтому я призываю политиков и экспертов, участвующих в сотрудничестве в области трансграничных вод, воспользоваться этим Практическим руководством и, в свою очередь, внести вклад в более широкие усилия по ускорению прогресса в достижении ЦУР.

Ольга Алгаерова
Заместитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций
Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии
Организации Объединенных Наций

Вид на реку Уругвай из Кончильяс, департамент Колония, Уругвай

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Подготовка настоящей публикации стала возможной благодаря значительному вкладу целого ряда государственных органов, отдельных лиц и международных организаций. Секретариат Конвенции по трансграничным водам выражает признательность членам органов, действующих в рамках Конвенции, а также экспертам-рецензентам и всем тем, кто предоставил тематические исследования, материалы и комментарии.

Секретариат благодарит членов редакционной группы, которые составили и отредактировали текст Практического руководства:

Алистер Риу-Кларк, Нортумбрийский университет, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Мара Тигнино, Женевский центр водных ресурсов, Женевский университет, Швейцария

Аарон Зальцберг, Университет Северной Каролины, Соединенные Штаты Америки

Соня Коппель, секретариат Конвенции по трансграничным водам, ЕЭК ООН

Комлан Сангбана, секретариат Конвенции по трансграничным водам, ЕЭК ООН

Секретариат также хотел бы поблагодарить группу по подготовке проекта Практического руководства, которая отвечала за подготовку и рецензирование текста. В состав этой группы, помимо членов редакционной группы, вошли:

Петер Ковач, Министерство внутренних дел Венгрии (Председатель)

Бернадетт Араба Аджей, Комиссия по водным ресурсам Ганы

Кристоф Браше, Международная сеть бассейновых организаций

Диего Хара, Международный союз охраны природы

Александрос Коллиопулос, Юридический департамент, Министерство иностранных дел Греции

Аннукка Липпонен, секретариат Конвенции по трансграничным водам, ЕЭК ООН

Сильвестр Матему, независимый эксперт, Объединенная Республика Танзания

Жан-Ноэль Пансера, Международная комиссия по реке Маас

Юлия Тромбицкая, секретариат Конвенции по трансграничным водам, ЕЭК ООН

Сергей Выхрист, независимый эксперт, Украина

Аарон Т. Вольф, Университет штата Орегон и Делфтский институт образования в области водных ресурсов IHE

Юмико Ясуда, Глобальное водное партнерство

Секретариат также благодарит следующих экспертов, которые рецензировали текст настоящей публикации:

Хайде Йекель, Федеральное министерство экологии, охраны природы и безопасности ядерных реакторов, Германия

Илбер Мирта, Министерство окружающей среды и пространственного планирования, Северная Македония

Памела Алехандра Рохас Эрнандес, Национальная водная комиссия, Мексика

Зиад Хаят, Экономическая и социальная комиссия Организации Объединенных Наций для Западной Азии

Фуад Батех, Центр водной дипломатии, Иорданский университет науки и технологий

Мария А. Гвинн, независимый эксперт, Парагвай

Макане Моиз Мбенге, Женевский университет, Швейцария

Оуэн Макинтайр, Университетский колледж Корка, Ирландия

Джон Мюррей, CMS Partners Boston, Соединенные Штаты Америки

Мустафа Нгаидо, Университет имени Шейха Анты Диопа, Сенегал

Салман М.А. Салман, Международная ассоциация водных ресурсов (IWRA)

Сохем Печ, независимый эксперт, Камбоджа/Канада

Лилиана Пиментел, Бразилианский университет, Бразилия

Секретариат выражает признательность за ценные комментарии следующим членам Комитета по осуществлению: Аттила Танзи (председатель) и Динара Зиганшина.

В секретариате подготовку текста Практического руководства координировал Комлан Сангбана при поддержке Сони Коппель. Валентина Падери участвовала в разработке проекта аннотированного плана. Поддержку в процессе подготовки Практического руководства оказали Чуквуэбука Эдум и Индира Уразова. Материалы и комментарии предоставили Шанталь Демилькамп, Реми Кинна и Сара Тифенауэр-Линардон. Административную поддержку оказали Минако Хирано и Майола Лидом.

Наконец, подготовка настоящей публикации была бы невозможна без финансирования, предоставленного Германией для разработки руководства и его публикации, а также Европейским Союзом для перевода руководства на арабский, французский и испанский языки.

Секретариат сожалеет, если, несмотря на все усилия назвать поименно всех участников процесса подготовки данной публикации, какое-либо лицо или организация были упущены в приведенных выше списках.

Река Тигр в Багдаде, Ирак

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие iii

Выражение признательности v

Практическое руководство — Обзор xv

ЧАСТЬ I. Введение: О Практическом руководстве 1

A. Общие сведения 1
B. Цель и сфера применения Практического руководства 2
C. Целевая аудитория 2
D. Обоснование структуры Практического руководства 2
E. Статус Практического руководства 2
F. Структура и рекомендации по использованию Практического руководства 2

Часть II. Установление контекста 5

A. Выгоды от разработки соглашений и договоренностей о трансграничном водном сотрудничестве 5
B. Ключевые тезисы 7
Ключевой тезис 1: Процесс разработки соглашения или иной договоренности сам по себе является важным результатом 7
Ключевой тезис 2: Договоренности могут принимать различные формы 8
Ключевой тезис 3: Учет существующих норм национального и международного права и существующей национальной и международной практики 9

Часть III. Инструментарий 11

Модуль 1 – Преамбула 11

Модуль 2 – Общие положения 13

Структурный элемент: Определения или использование терминов 13
Ключевой аспект: Установление и определение ключевых терминов и понятий *13*

Структурный элемент: Цели 15
Ключевой аспект: Общие и конкретные цели договоренности *15*

Структурный элемент: Сфера применения 17
Ключевой аспект: Географические и функциональные параметры договоренности *17*

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей 19

Структурный элемент: Общие материальные права и обязательства 19

Ключевой аспект: Справедливое и разумное использование 19

Ключевой аспект: Обязательство принимать все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба 21

Ключевой аспект: Общее обязательство по защите экосистем 23

Ключевой аспект: Общее обязательство сотрудничать 25

Структурный элемент: Принципы и другие руководящие концепции 28

Ключевой аспект: Принцип принятия мер предосторожности 28

Ключевой аспект: Устойчивость (устойчивое развитие) 30

Ключевой аспект: Принцип «загрязнитель/пользователь платит» (ПЗП) 31

Ключевой аспект: Права человека на безопасную питьевую воду и санитарию 33

Структурный элемент: Вопросы управления водными ресурсами и их охраны 37

Ключевой аспект: Распределение воды и регулирование стока 37

Ключевой аспект: Гидротехнические сооружения и объекты инфраструктуры 40

Ключевой аспект: Предотвращение, сокращение и ограничение загрязнения 42

Ключевой аспект: Чрезвычайные или критические ситуации, включая наводнения и засухи 44

Ключевой аспект: Составление планов управления водными ресурсами/бассейном/водоносным горизонтом 48

Ключевой аспект: Подземные воды 50

Ключевой аспект: Охрана морской среды 53

Структурный элемент: Отраслевые и межотраслевые вопросы 57

Ключевой аспект: Сельское хозяйство 57

Ключевой аспект: Энергетика 59

Ключевой аспект: Речное судоходство 61

Ключевой аспект: Изменение климата 63

Ключевой аспект: Духовные аспекты воды 65

Модуль 4 – Процедурные особенности 69

Структурный элемент: Регулярный обмен данными и информацией 69

Структурный элемент: Уведомление и консультации 71

Структурный элемент: Участие общественности и вовлечение заинтересованных сторон 73

Структурный элемент: Стратегическая экологическая оценка и оценка воздействия на окружающую среду 75

Структурный элемент: Совместные мониторинг и оценка 79

Модуль 5 – Реализация, организационная структура и урегулирование споров..... 83

Структурный элемент: Реализация на национальном уровне 83

Структурный элемент: Создание совместных органов 87

Структурный элемент: Финансирование 90

Структурный элемент: Мониторинг соблюдения 92

Структурный элемент: Урегулирование споров 94

Модуль 6 – Заключительные положения..... 99

Структурный элемент: Государства и (или) субъекты, которые могут стать Сторонами соглашения или иной договоренности 99

Структурный элемент: Связь с другими соглашениями, правами и обязательствами 101

Структурный элемент: Поправки и дополнительные правовые документы 103

Структурный элемент: Вступление в силу 105

Структурный элемент: Выход из соглашения и прекращение его действия 107

ПЕРЕЧЕНЬ ВСТАВОК

Вставка 1: Водная хартия бассейна реки Нигер 2008 года ... 12

Вставка 2: Статут реки Уругвай 1975 года ... 14

Вставка 3: Соглашение о создании Двусторонней комиссии по интегрированному управлению водными ресурсами в трансграничных бассейнах, совместно используемых Эквадором и Перу, 2017 года ... 15

Вставка 4: Договор о сотрудничестве в бассейне реки Амазонка 1987 года ... 16

Вставка 5: Водная хартия бассейна реки Вольта 2019 года ... 18

Вставка 6: Соглашение о сотрудничестве в области развития, управления и устойчивого использования водных ресурсов водотока Бузи 2019 года ... 20

Вставка 7: Соглашение по водоносному горизонту Гуарани 2010 года ... 22

Вставка 8: Соглашение по бассейну Инко-Мапуту 2002 года ... 24

Вставка 9: Соглашение по реке Меконг 1995 года ... 26

Вставка 10: Соглашение по Великим озерам 2012 года ... 29

Вставка 11: Соглашение по Великим озерам 2012 года ... 30

Вставка 12: Соглашение по охране реки Шельда 1994 года ... 32

Вставка 13: Резолюция Совета по правам человека 45/8 ... 34

Вставка 14: Водная хартия реки Сенегал 2002 года ... 35

Вставка 15: Согласованное управление плотинами в бассейне реки Нигер ... 37

Вставка 16: Конвенция о сотрудничестве в области охраны и устойчивого использования вод испано-португальских речных бассейнов 1998 года ... 39

Вставка 17: Общие объекты инфраструктуры в бассейне реки Сенегал ... 40

Вставка 18: Пересмотренный Протокол о совместном использовании водотоков, расположенных в регионе деятельности Сообщества по развитию юга Африки 2000 года ... 41

Вставка 19: Протокол по устойчивому развитию бассейна озера Виктория 2003 года ... 43

Вставка 20: Чрезвычайные или критические ситуации в рамках глобальных водных конвенций ... 44

Вставка 21: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о рациональном использовании и охране трансграничных вод 2008 года ... 47

Вставка 22: Протокол по озеру Виктория 2003 года ... 49

Вставка 23: Проекты статей КМП по праву трансграничных водоносных горизонтов 2008 года и Типовые положения по подземным водам 2012 года ... 50

Вставка 24: Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года ... 52

Вставка 25: Протокол по защите Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности 1980 года ... 54

Вставка 26: Протокол по защите Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности 1980 года ... 55

Вставка 27: Руководящий документ по устойчивому ведению сельского хозяйства в бассейне реки Дунай ... 58

Вставка 28: Днестровский договор 2012 года ... 60

Вставка 29: Соглашение по реке Меконг 1995 года и Комиссия по реке Меконг ... 61
Вставка 30: Статут реки Уругвай 1975 года ... 62
Вставка 31: Соглашение по водотоку Бузи 2019 года ... 64
Вставка 32: Заявление о национальной политике Новой Зеландии в области управления пресноводными ресурсами 2014 года ... 66
Вставка 33: Соглашение об обмене данными и прогнозами паводков в Районе международного речного бассейна реки Маас 2017 года ... 70
Вставка 34: Албуфейровская конвенция 1998 года ... 72
Вставка 35: Днестровский договор 2012 года ... 74
Вставка 36: Конвенция по озеру Танганьика 2003 года ... 77
Вставка 37: Совместное исследование Дуная (СИД) ... 80
Вставка 38: Днестровский договор 2012 года ... 80
Вставка 39: Стратегический план Управления бассейна реки Вольта на 2010-2014 гг. ... 84
Вставка 40: Протокол об управлении наносами (2015 года) к Рамочному соглашению по бассейну реки Сава ... 85
Вставка 41: Конвенция Управления бассейна реки Вольта 2007 года ... 89
Вставка 42: Соглашение по водотоку Замбези 2004 года ... 91
Вставка 43: Соглашение по Великим озерам 2012 года ... 93
Вставка 44: Договор между правительством Индии и правительством Пакистана о наиболее полном удовлетворительном использовании вод речной системы Инда 1960 года ... 96
Вставка 45: Конвенция по озеру Танганьика 2003 года ... 100
Вставка 46: Конвенция о защите реки Дунай 1994 года ... 102
Вставка 47: Договор о водах Инда 1960 года ... 104
Вставка 48: Договор между Непалом и Индией о комплексном освоении реки Махакали 1996 года ... 106
Вставка 49: Договор о бассейне реки Ла-Плата 1969 года ... 108

ПЕРЕЧЕНЬ РИСУНКОВ

Рисунок 1: Обзор структурных элементов, которые могут быть включены в договоренность о сотрудничестве в области трансграничных вод xvi

Рисунок 2: Существующие механизмы урегулирования споров 94

Озеро Сайма в национальном парке Коловеси, Финляндия

Река Рейн в Андернахе, вблизи Кобленца, Германия

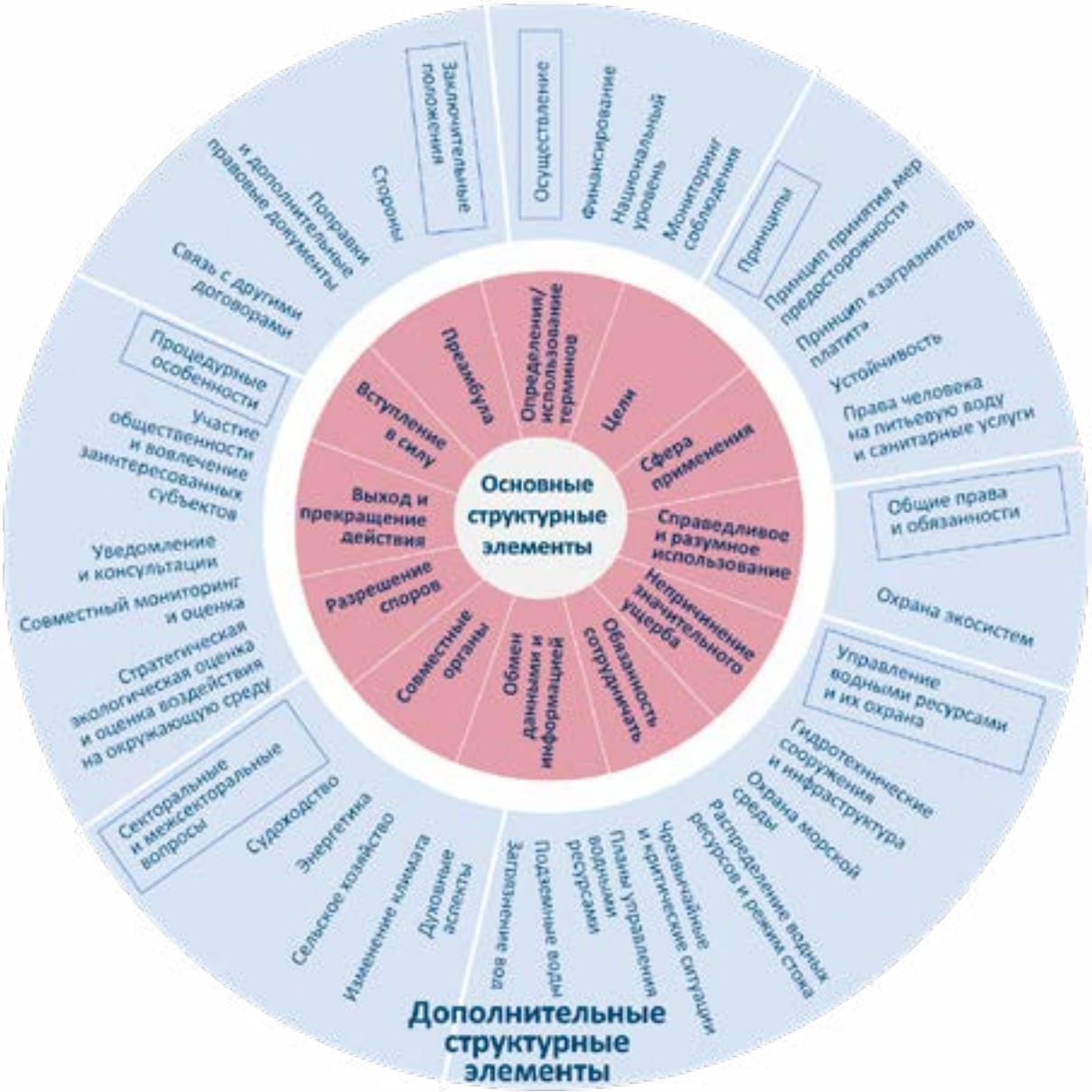
ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО — ОБЗОР

Разработка договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод имеет решающее значение для обеспечения комплексного и устойчивого управления трансграничными водами, на которые приходится более 60 процентов мирового стока пресной воды, и для предотвращения конфликтов. Поэтому показатель 6.5.2 Целей в области устойчивого развития (ЦУР) оценивает прогресс в развитии сотрудничества в области трансграничных вод по наличию действующих договоренностей в общих бассейнах. Принятие соглашений или других договоренностей является одним из основных обязательств согласно Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам). И хотя во всем мире существуют сотни соглашений, мониторинг достижения ЦУР продемонстрировал необходимость значительного увеличения охвата трансграничных рек, озер и водоносных горизонтов действующими договоренностями о сотрудничестве в области водных ресурсов.

Практическое руководство направлено на оказание поддержки странам в разработке эффективных, адаптируемых и устойчивых договоренностей. Оно не является юридически обязательным и не претендует на предписывающий характер. Следующая диаграмма позволяет получить общее представление о том, как странам следует использовать структурные элементы, приведенные в руководстве, для разработки договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод. **Основные структурные элементы** — это те элементы, которые формируют базовую структуру договоренности. Основные структурные элементы повсеместно встречаются в договоренностях о сотрудничестве в области трансграничных вод. **Дополнительные структурные элементы** — это те элементы, которые страны могут рассматривать с учетом конкретного контекста. Дополнительные структурные элементы могут охватывать какую-то конкретную область, например энергетику, сельское хозяйство или судоходство. В качестве альтернативы дополнительные структурные элементы могут придать большую специфичность основным структурным элементам. Например, хотя охрана экосистем является важной составляющей основных структурных элементов справедливого и разумного использования и недопущения значительного ущерба, эти более общие структурные элементы могут быть дополнены такими подробными положениями об охране экосистем, как положение об экологическом стоке.

Река Тигр в Багдаде, Ирак

Рисунок 1: Обзор структурных элементов, которые могут быть включены в договоренность о сотрудничестве в области трансграничных вод



При разработке договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод государства могут оценить актуальность каждого из структурных элементов, представленных на рисунке 1, рассмотрев следующие вопросы:

Вопрос 1	Какую форму может иметь договоренность?

Государства могут выбирать из целого ряда различных форм соглашений и других договоренностей. Конвенция или договор могут проходить более тщательное рассмотрение и официальный процесс принятия каждой Стороной, т. е. ратификацию, по сравнению с меморандумом о взаимопонимании или совместной декларацией, в случае которых может требоваться только подписание на уровне министров. Хотя ратифицированная конвенция или договор, подкрепленные созданием совместного органа, как правило, являются наиболее распространенной формой современного соглашения по трансграничным водам, в конечном итоге заинтересованные государства должны сами договориться о том, какая форма будет лучше всего соответствовать их историческому, правовому и политическому контексту.

См. более подробную информацию на стр. 8.

Вопрос 2	Какие основные структурные элементы должны быть включены в договоренность?

Основные структурные элементы — это те элементы, которые формируют базовую структуру договоренности (см. рисунок 1)

Преамбула/сфера применения	**Преамбула**	В большинство договоренностей включается преамбула, в которой в общих чертах излагаются намерения Сторон и могут быть указаны контекст и перспектива или цель, которые послужили основанием для принятия решения о разработке договоренности, а также политический, экономический, социальный или экологический контекст и имеющиеся трудности. *См. более подробную информацию на стр. 11–12.*
	Определения/ использование терминов	Большинство договоренностей содержат раздел, посвященный определениям. Определения могут устанавливать общее значение конкретных терминов и/или сокращенную форму терминов, часто используемых в договоренности. Они помогают устранить двусмысленность и обеспечить последовательное толкование ключевых терминов Сторонами. *См. более подробную информацию на стр. 13–14.*
	Цели	Цели, по аналогии с преамбулой, могут конкретизировать задачи договоренности и, соответственно, иметь значение для процесса ее осуществления и толкования. *См. более подробную информацию на стр. 15–16.*

Преамбула/сфера применения	**Сфера применения**	Определение сферы применения договоренности обеспечивает однозначность в отношении элементов, охватываемых договоренностью, например речных бассейнов, суббассейнов, водоносных горизонтов, поверхностных и подземных вод, а также деятельности или видов использования, охватываемых договоренностью. Сфера применения договоренности может быть предусмотрена в отдельном положении или в положениях, касающихся целей и/или определений. *См. более подробную информацию на стр. 17–18.*
Материально-правовые обязательства	**Справедливое и разумное использование**	Договоренности по трансграничным водам часто содержат положение о справедливом и разумном использовании. Стороны могут решить, включить ли общее положение, содержащее ссылку на этот принцип, или пойти дальше и включить соответствующие факторы, которые следует учитывать при определении того, что является справедливым и разумным. Включая принцип справедливого и разумного использования, Стороны должны помнить о том, что его реализация будет зависеть от процедурных норм, таких как обязанность сотрудничать, обмениваться данными и информацией, а также уведомлять и проводить консультации по планируемым мерам. *См. более подробную информацию на стр. 19–20.*
	Обязанность принимать все надлежащие меры для предотвращения значительного ущерба	В соглашения по трансграничным водам часто включается так называемый «принцип непричинения ущерба», т. е. обязанность принимать все надлежащие меры для предотвращения значительного ущерба. Стороны могут пожелать четко определить тип мер, которые должны быть приняты для предотвращения, ограничения и сокращения значительного трансграничного ущерба, как, например, это предусмотрено в статье 3 Конвенции по трансграничным водам 1992 года. *См. более подробную информацию на стр. 21–22.*
	Общее обязательство сотрудничать	Обязательство сотрудничать, берущее свое начало в Уставе Организации Объединенных Наций, должно лежать в основе всех договоренностей по трансграничным водам между странами. Такое обязательство часто включается в договоренности по трансграничным водам. *См. более подробную информацию на стр. 25–26.*
Процедуры и осуществление	**Обмен данными и информацией**	Большинство договоренностей по трансграничным водам содержат положение, касающееся обмена данными и информацией, что является фундаментальной основой, на которой Стороны могут развивать свое сотрудничество. Договоренности могут предусматривать более подробную информацию о типе данных и информации, подлежащих обмену, а также о методах и частоте обмена или могут содержать более подробные сведения в приложении или последующем протоколе к договоренности. *См. более подробную информацию на стр. 69–70.*

Процедуры и осуществление

Учреждение совместных органов	Совместные органы являются важным средством осуществления договоренности, и поэтому они часто встречаются в рамках договоренностей по трансграничным водам. В договоренностях определяются статус, структура, задачи и функции совместного органа. *См. более подробную информацию на стр. 87–89.*
Разрешение споров	В большинство договоренностей включается положение об урегулировании споров, что соответствует общему требованию, содержащемуся в статье 33 Устава Организации Объединенных Наций, согласно которому государства должны разрешать свои споры мирными средствами. Государства могут договориться о ряде различных шагов и средств для урегулирования споров. *См. более подробную информацию на стр. 94–96.*
Вступление в силу	В положениях о вступлении в силу описываются процессы, придающие правовую силу договоренности на национальном уровне. Поэтому они являются важным элементом договоренности. *См. более подробную информацию на стр. 105–106.*
Выход и прекращение действия	Хотя существуют различные подходы, большинство договоренностей предусматривают процедуру, с помощью которой Сторона может выйти из договоренности, а также процедуры, с помощью которых действие договоренности может быть прекращено. *См. более подробную информацию на стр. 107–108.*

Вопрос 3

Следует ли включать в договоренность общие принципы и другие руководящие концепции?

Включение набора общих принципов в начале текста договоренности позволяет получить информацию о том, как реализуются более конкретные материально-правовые и процедурные требования в рамках договоренности.

См. более подробную информацию на стр. 28–35.

Принцип принятия мер предосторожности	Непосредственное включение принципа принятия мер предосторожности в договоренность по трансграничным водам помогает обеспечить, чтобы экологические обязательства, содержащиеся в договоренности, толковались Сторонами в контексте научной неопределенности, например будущих сценариев, касающихся воздействий изменения климата или источников трансграничного загрязнения. *См. более подробную информацию на стр. 28–29.*

Устойчивость (устойчивое развитие)	Включение концепции устойчивости в качестве руководящего принципа в договоренность по трансграничным водам позволяет государствам интернализировать и учитывать долгосрочные социальные, экономические и экологические издержки, что может повлиять на распределение затрат и выгод в текущий период времени и между поколениями. *См. более подробную информацию на стр. 30.*
Принцип «загрязнитель/пользователь платит» (ПЗП)	Хотя принцип «загрязнитель платит» имеет преимущественно национальную направленность, его включение в договоренность помогает государствам гармонизировать соответствующее национальное законодательство. *См. более подробную информацию на стр. 31–32.*
Права человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги	В некоторых договоренностях упоминаются права на безопасную питьевую воду и санитарные услуги в знак признания более широких усилий Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и Совета по правам человека по поощрению этих прав на национальном уровне. *См. более подробную информацию на стр. 33–35.*

Вопрос 4

Следует ли включать в договоренность положения об общих материальных правах и обязанностях?

Как показано на рисунке 1, принцип справедливого и разумного использования и обязанность принимать все надлежащие меры для предотвращения значительного ущерба являются основными структурными элементами, присутствующими в большинстве договоренностей по трансграничным водам. Многие современные договоренности также содержат более подробные положения, касающиеся охраны экосистем.

См. более подробную информацию на стр. 19–26.

Общее обязательство по охране экосистем	Хотя охрана экосистем охватывается принципами справедливого и разумного использования и непричинения значительного ущерба, включение положений об охране экосистем позволяет государствам сделать особый акцент на необходимости охраны экосистем и предусмотреть более конкретные меры, например, связанные с экологическим стоком. *См. более подробную информацию на стр. 23–24.*

Вопрос 5

Следует ли включать в договоренность положения по вопросам управления водными ресурсами и их охраны?

Положения по вопросам управления водными ресурсами и их охраны охватывают целый ряд тем, включая инфраструктуру, загрязнение, распределение вод, режим стока, чрезвычайные или критические ситуации, подземные воды, охрану морской среды и планы управления. Охват этих вопросов в рамках договоренности дополняет основные материально-правовые обязательства.

См. более подробную информацию на стр. 37–55.

Распределение водных ресурсов и регулирование стока	Если государствами разработаны сценарии распределения водных ресурсов и регулирования стока, они могут быть включены в договоренность, например в приложение; или же договоренность может обязывать государства разрабатывать правила распределения водных ресурсов и регулирования стока. *См. более подробную информацию на стр. 37–39.*
Гидротехнические сооружения и инфраструктура	Государства, находящиеся на более продвинутой стадии сотрудничества, могут включить в договоренность или приложение к ней положения, касающиеся совместного владения и/или управления гидротехническими сооружениями и инфраструктурой. Также государства могут решить включить положения, касающиеся безопасности гидротехнических сооружений и инфраструктуры. *См. более подробную информацию на стр. 40–41.*
Предотвращение, сокращение и ограничение загрязнения	В соответствии с двумя глобальными конвенциями по водным ресурсам государства часто принимают положения, касающиеся предотвращения, сокращения и ограничения загрязнения, с целью обеспечения скоординированных или совместных действий. *См. более подробную информацию на стр. 42–43.*
Чрезвычайные или критические ситуации	Включение положений, касающихся чрезвычайных или критических ситуаций, снижает риски, связанные с бедствиями, поскольку государства обязуются разрабатывать планы действий в чрезвычайных ситуациях, системы раннего оповещения и процедуры оказания взаимной помощи в случае как стихийных бедствий, так и чрезвычайных ситуаций, являющихся результатом деятельности человека. *См. более подробную информацию на стр. 44-47.*
Планы управления водными ресурсами/ бассейнами/ водоносными горизонтами	Планы являются важным средством для переоценки текущего и прогнозируемого состояния бассейна, наряду с необходимостью обоснованного определения странами приоритетов для бассейна или водоносного горизонта, а также для обеспечения координации национальных приоритетов на трансграничном уровне. Обязательство по разработке совместного трансграничного плана или скоординированных национальных планов и по их периодическому пересмотру будет содействовать осуществлению договоренности. *См. более подробную информацию на стр. 48–49.*

Подземные воды	Хотя договоренностей, посвященных подземным водам, по-прежнему немного, большинство современных договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод признают взаимодействие между поверхностными и подземными водами. Государства могут быть заинтересованы во включении в договоренность более конкретных положений, касающихся подземных вод, в которых признаются их отличительные особенности, например, в некоторых случаях их невозобновляемый характер или большая уязвимость к загрязнению, по сравнению с поверхностными водами. *См. более подробную информацию на стр. 50–52.*
Охрана морской среды	Включение положения, касающегося охраны морской среды, влечет признание взаимодействия в системе «от источника к морю» и воздействия деятельности на суше на морскую среду. *См. более подробную информацию на стр. 53–55.*

Вопрос 6

Следует ли включать в договоренность положения по секторальным и межсекторальным вопросам?

Положения по секторальным и межсекторальным вопросам охватывают целый ряд тем, включая сельское хозяйство, энергетику, судоходство, изменение климата и духовные аспекты воды. Учет этих вопросов в рамках договоренности дополняет основные материально-правовые обязательства.

См. более подробную информацию на стр. 57–67.

Сельское хозяйство	Если сельское хозяйство оказывает какое-либо существующее или потенциальное трансграничное воздействие, государства могут принять решение о включении специального положения, касающегося сельскохозяйственного развития. Однако более вероятно, что воздействия сельскохозяйственной практики могут быть учтены в целом ряде других положений, в том числе в задачах совместного органа или в обязательствах по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения. *См. более подробную информацию на стр. 57–58.*
Энергетика	Включение положений, касающихся энергетики, может обеспечить лучшую предсказуемость и адекватную правовую основу в отношении ответственности, видов водопользования и мер компенсации, а также обеспечить координацию на уровне бассейновых организаций и, в соответствующих случаях, региональных «энергетических систем» и между ними. Однако, если государства решат не включать конкретные положения, касающиеся энергетики, эта практика все равно будет подпадать под действие более общих требований, включая принцип справедливого и разумного использования и обязательство принимать все надлежащие меры для предотвращения значительного ущерба. *См. более подробную информацию на стр. 59–60.*

Речное судоходство	Государства могут принять решение о включении положений, регулирующих судоходство и/или обязывающих Стороны охранять трансграничные воды от любого негативного воздействия на окружающую среду, связанного с судоходством. Если Стороны решат не включать конкретные положения, касающиеся судоходства, эта практика все равно будет подпадать под действие более общих требований, включая принцип справедливого и разумного использования и обязательство принимать все надлежащие меры для предотвращения значительного ущерба. *См. более подробную информацию на стр. 61–62.*
Изменение климата	Государства могут включить конкретное обязательство по разработке стратегии в области изменения климата для бассейна или обеспечить ее включение в план управления бассейном, или взять на себя обязательства по конкретным протоколам водного режима в периоды нехватки воды. Если государства решат не включать конкретные положения, касающиеся изменения климата, такие аспекты могут быть отражены в других положениях, касающихся, например, экстремальных явлений, задач совместного органа или разработки плана управления бассейном. *См. более подробную информацию на стр. 63–64.*
Духовные аспекты воды	Хотя это и не является общепринятой практикой, прямое упоминание в договоренности духовных аспектов воды может помочь учету взглядов и систем верований коренных народов в процессе принятия решений на бассейновом уровне. Если духовные аспекты воды не учтены в договоренности, любой созданный совместный орган может при необходимости разработать дополнительные правовые документы, непосредственно учитывающие эти аспекты. Кроме того, духовные аспекты воды в любом случае будут подпадать под действие более общих требований, включая принцип справедливого и разумного использования и обязательство принимать все надлежащие меры для предотвращения значительного ущерба. *См. более подробную информацию на стр. 65–67.*

Вопрос 7

Следует ли включать в договоренность положения о процедурных нормах?

Как показано на рисунке 1, обязанность обмениваться данными и информацией является основным структурным элементом, присутствующим в большинстве договоренностей по трансграничным водам. Государства могут рассмотреть возможность включения дополнительных процедурных норм для поддержки выполнения материально-правовых обязательств, предусмотренных договоренностью.

См. более подробную информацию на стр. 71–80.

Уведомление и консультации	Включение в договоренности по трансграничным водам положений об уведомлении и консультациях, на основе которых Стороны могут развивать свое сотрудничество, является общепринятой практикой. Некоторые договоренности предусматривают положения общего характера об уведомлении и консультациях, в то время как другие подробно устанавливают конкретные шаги, которым необходимо следовать в случае планируемых мер. *См. более подробную информацию на стр. 71–72.*

Участие общественности и вовлечение заинтересованных сторон	В большинстве современных договоренностей признается важность привлечения заинтересованных сторон и общественности к решению вопросов управления водными ресурсами, и поэтому в них содержатся положения, касающиеся доступа к информации, участия в принятии решений и доступа к правосудию. *См. более подробную информацию на стр. 73–74.*
Стратегическая экологическая оценка и оценка воздействия на окружающую среду	В большинстве современных соглашений содержится положение, касающееся оценки воздействия на окружающую среду, а в некоторых случаях — и стратегической экологической оценки. В этих положениях уточняются требования в отношении как содержания, так и процесса разработки и проведения оценки воздействия на окружающую среду последовательно в соответствующих государствах. *См. более подробную информацию на стр. 75–78.*
Совместные мониторинг и оценка	Основные требования к совместному мониторингу и оценке могут быть изложены в одном из положений договоренности, приложении или последующем протоколе к ней, охватывающем, к примеру, вопросы гармонизации сбора и обработки данных. *См. более подробную информацию на стр. 79–80.*

Вопрос 8

Следует ли включать в договоренность положения об осуществлении?

Как показано на рисунке 1, создание совместных органов и урегулирование споров являются основными структурными элементами большинства договоренностей по трансграничным водам. Государства могут рассмотреть возможность включения дополнительных положений об осуществлении, включая осуществление на национальном уровне, финансирование и мониторинг соблюдения.

См. более подробную информацию на стр. 83–93.

Осуществление на национальном уровне	Национальные меры имеют решающее значение для обеспечения выполнения международных обязательств, содержащихся в договоренности. Поэтому государства могут включить положение, обязывающее Стороны осуществить определенные национальные меры, такие как принятие нормативно-правовой базы по сточным водам, или создать институциональные структуры для координации осуществления на национальном уровне, такие как национальные речные бассейновые комитеты. *См. более подробную информацию на стр. 83–85.*

Финансирование	В целях обеспечения транспарентности и устойчивости рекомендуется включить в договоренность положение, определяющее порядок распределения затрат на осуществление соглашения, и в частности, порядок обеспечения и поддержания функционирования любой совместной институциональной структуры. *См. более подробную информацию на стр. 90–91.*
Мониторинг соблюдения	Положение, касающееся мониторинга соблюдения, служит полезным инструментом, с помощью которого государства могут транспарентным образом отслеживать прогресс в осуществлении договоренности и обеспечивать необходимую техническую или финансовую помощь для устранения тех или иных случаев несоблюдения. *См. более подробную информацию на стр. 92–93.*

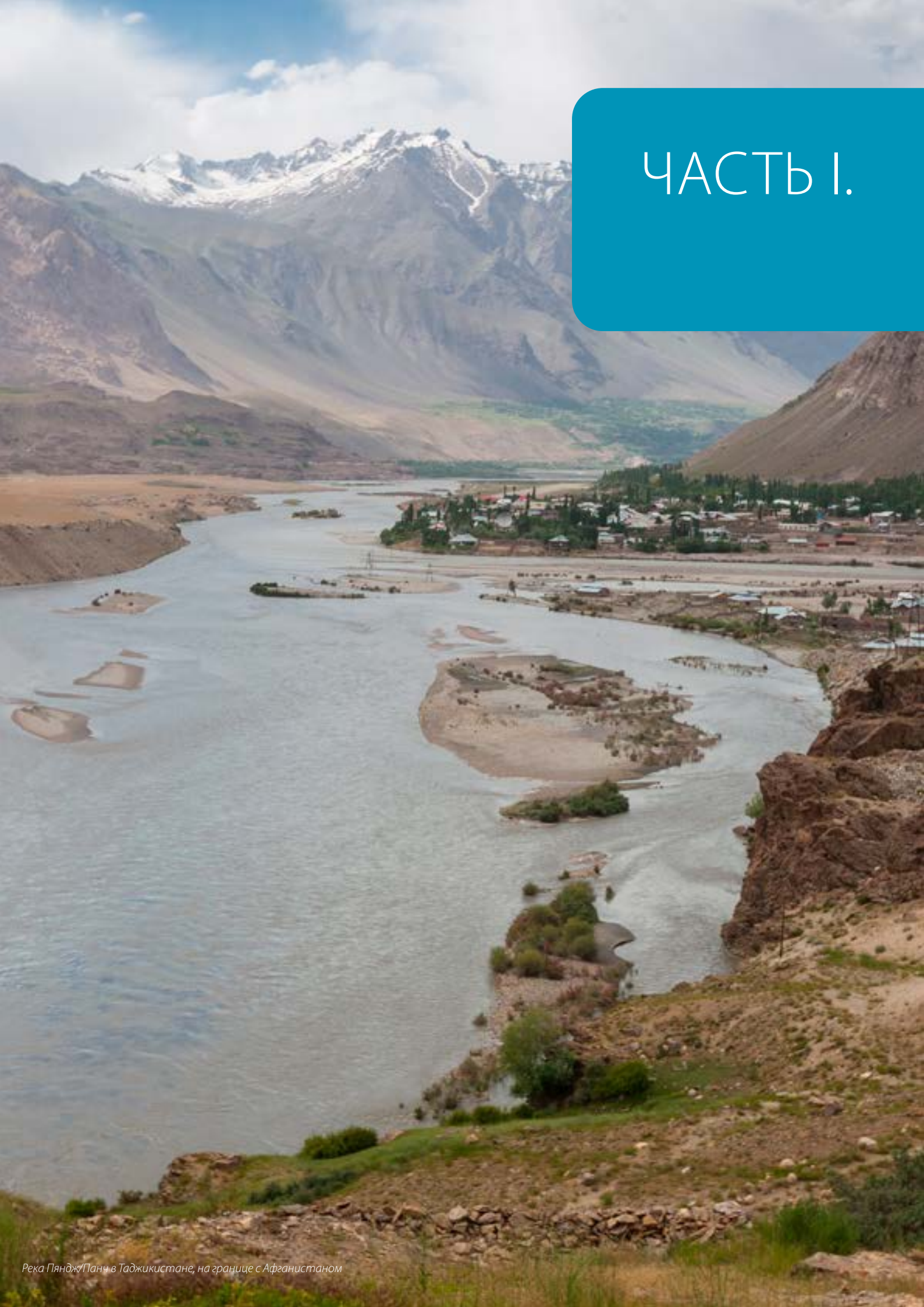
Вопрос 9 — Следует ли включать в договоренность заключительные положения?

Как показано на рисунке 1, вступление в силу, выход из соглашения и прекращение действия соглашения являются основными структурными элементами большинства соглашений по трансграничным водам. Государства могут рассмотреть возможность включения в договоренность дополнительных заключительных положений, в том числе о Сторонах, связи с другими соглашениями, а также поправках и дополнительных правовых документах.

См. более подробную информацию на стр. 99–108.

Стороны	Положения такого рода могут помочь прояснить, какие субъекты могут стать Стороной договоренности, особенно когда предусматривается, что Стороной договоренности могут стать негосударственные образования, такие как международные организации. *См. более подробную информацию на стр. 99–100.*
Связь с другими соглашениями	Стороны договоренности могут пожелать прямо указать, что любые права и обязанности в рамках договоренности не затрагивают права и обязанности, вытекающие из действующих договоренностей. *См. более подробную информацию на стр. 101–102.*
Поправки и дополнительные правовые документы	В некоторых договоренностях совместный орган наделяется функцией разработки дополнительных правовых документов, таких как протоколы к договоренности, что может быть полезным способом обеспечения адаптивности в рамках договоренности. *См. более подробную информацию на стр. 103–104.*

Штормовой барьер Восточной Шельды, в бывшем эстуарии реки Шельда, в провинции Зеландия, Нидерланды



ЧАСТЬ I.

Река Пяндж/Панч в Таджикистане, на границе с Афганистаном

Введение: О Практическом руководстве

A. Общие сведения

В Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (далее «Конвенция по трансграничным водам 1992 года») подчеркивается, что сотрудничество в области охраны и использования трансграничных вод должно главным образом осуществляться путем разработки соглашений между прибрежными странами для обеспечения его устойчивости и предсказуемости. Конвенция стимулировала разработку таких соглашений ее Сторонами, а также странами, которые ее не ратифицировали.

Однако отчетность в рамках Конвенции по трансграничным водам 1992 года и по целевому показателю 6.5.2 ЦУР, который измеряет наличие действующих договоренностей в общих бассейнах, показывает, что разработка соглашений по трансграничным водам остается сложной задачей.

В связи с этим на своей восьмой сессии в октябре 2018 года Совещание Сторон Конвенции по трансграничным водам 1992 года постановило провести мероприятия в поддержку разработки соглашений и создания совместных органов, включая подготовку практического руководства по разработке соглашений и надлежащей практике.

Подготовка Практического руководства по разработке соглашений и других договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод (далее «Практическое руководство») началась в 2020 году с проведения предварительного исследования, которое послужило отправной точкой для концептуальной разработки руководства. Впоследствии в сотрудничестве с рядом партнеров был подготовлен проект аннотированного плана, который обсуждался на виртуальном рабочем совещании по разработке правовых основ трансграничного водного сотрудничества (Женева, 28–29 июля 2020 года). Участникам было предложено представить свои комментарии и замечания по проекту аннотированного плана.

Секретариат Конвенции по трансграничным водам пересмотрел аннотированный план на основе предложений, поступивших от участников виртуального рабочего совещания, и представил проект на пятнадцатом совещании Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами (Женева, 30 сентября–2 октября 2020 года). Рабочая группа призвала государства и других партнеров Конвенции внести активный вклад в разработку Практического руководства и поручила Секретариату Конвенции по трансграничным водам 1992 года в сотрудничестве с ведущей Стороной и группой по подготовке проекта подготовить текст Практического руководства для рассмотрения Рабочей группой на ее следующем совещании. К марту 2021 группа по подготовке проекта разработала текст Практического руководства. В состав группы по подготовке проекта вошли эксперты из правительств, научных кругов, неправительственных и межправительственных организаций.

Проект Практического руководства был представлен на третьем совместном совещании Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами и Рабочей группы по мониторингу и оценке, которое состоялось 26-28 апреля 2021 года. Комментарии, направленные государствами и другими партнерами Конвенции после совещания, были учтены в доработанном тексте Практического руководства, принятом в ходе девятой сессии Совещания Сторон Конвенции по трансграничным водам 1992 года (29 сентября – 1 октября 2021 года).

B. Цель и сфера применения Практического руководства

Целью Практического руководства является поддержка государств в определении структуры и разработке соглашений и других договоренностей по трансграничным водам,[1] включая как поверхностные, так и подземные воды. В случаях, когда это необходимо, целесообразно и согласовано Сторонами, Практическое руководство может также способствовать анализу и обновлению уже существующих договоренностей.

Данное Практическое руководство имеет конечной целью оказание поддержки в осуществлении Конвенции по трансграничным водам и ускорении прогресса в достижении ЦУР 6 и ее задачи 6.5.

Практическое руководство содержит элементы, которые государства, возможно, пожелают рассмотреть на предмет их включения в договоренности по трансграничным водам, а также пояснения и примеры, которые помогут определить, когда использование этих элементов может быть целесообразным. Кроме того, Практическое руководство содержит рекомендации в отношении элементов, которые со временем повысят устойчивость и адаптируемость договоренностей для удовлетворения меняющихся потребностей и условий, включая процедуры внесения поправок, возможную подготовку протоколов и приложений, а также связанные с этим правовые и технические процедуры. Несмотря на то, что во вводной части Практического руководства содержатся краткие комментарии по процессу разработки и пересмотра договоренностей,[2] этот аспект не рассматривается в самом Практическом руководстве. Таким образом, Практическое руководство не предназначено для предоставления указаний относительно того, что способствует эффективному переговорному процессу. Однако Практическое руководство может оказать поддержку таким переговорным процессам, предоставляя государствам рекомендации относительно того, какие вопросы следует обсудить и можно включить в договоренности, а также какие последствия будет иметь выбор того или иного подхода.

C. Целевая аудитория

Целевой аудиторией Практического руководства являются представители государств, правовые и технические эксперты, лица, принимающие решения и участвующие в переговорах по заключению соглашений и других договоренностей по трансграничным водам, персонал речных бассейновых организаций, региональных организаций и другие заинтересованные стороны, занимающиеся вопросами трансграничного водного сотрудничества и водной дипломатии.

D. Обоснование структуры Практического руководства

Структура Практического руководства разработана таким образом, чтобы охватить широкий спектр примеров практики, связанных с разработкой и реализацией соглашений и других договоренностей по трансграничным водам. При этом в Практическом руководстве признается, что универсального подхода здесь не существует. По этой причине не ставится цель придать Практическому руководству директивный характер. Оно скорее оказывает поддержку государствам, совместно использующим трансграничные водные ресурсы, в выборе ряда положений, позволяющих им адаптировать договоренность к конкретным обстоятельствам. Кроме того, Руководство поддерживает государства в разработке договоренностей, которые являются эффективными, адаптируемыми и устойчивыми.

E. Статус Практического руководства

Практическое руководство было подготовлено группой экспертов по подготовке проекта в рамках Конвенции по трансграничным водам 1992 года. Оно не имеет юридически обязательного характера и не заменяет собой положения Конвенции.

F. Структура и рекомендации по использованию Практического руководства

Практическое руководство опирается на:

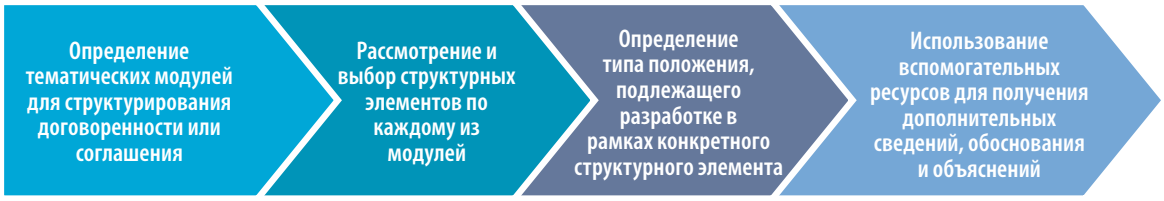
- Шесть основных **тематических модулей**, которые помогают разработать структуру соглашения или иной договоренности по трансграничным водам;

---

[1] Для ознакомления с определением «соглашения или иной договоренности по трансграничным водам» см. ЕЭК ООН, «*Руководство по представлению отчетности в рамках Конвенции по трансграничным водам и в качестве вклада в мониторинг целевого показателя 6.5.2 ЦУР*», https://unece.org/sites/default/files/2021-02/ece_mp.wat_60_rus_web.pdf, стр. 13-15.

[2] См. Часть II: Установление контекста, стр. 5-9.

- **Структурные элементы**, соответствующие возможным положениям или вопросам в рамках договоренности;
- **Ключевые аспекты** каждого структурного элемента, которые определяют его основное содержание;
- **Вводный текст** к каждому структурному элементу с указанием контекста и обоснования;
- **Ключевые аспекты**, объясняющие различные подходы, которые могут использоваться в рамках договоренностей, а также последствия их применения;
- **Примеры из договорной практики**, которые показывают, как сформулировать конкретное положение;
- **Вспомогательные ресурсы**, которые могут помочь государствам в разработке содержания конкретного положения, например, конкретные руководящие документы, разработанные в рамках Конвенции по трансграничным водам 1992 года.[3]



Практическое руководство – это не набор требований, а набор вариантов, которые следует учитывать в процессе обсуждения и разработки соглашений и других договоренностей по трансграничным водам. Представители государств и другие заинтересованные стороны, использующие этот инструмент, должны договориться о том, какие части руководства актуальны в соответствующих обстоятельствах. При этом каждый из структурных элементов представляет собой важный вопрос, который следует учитывать при разработке соглашения или иной договоренности, поскольку они помогают обеспечить согласованность и действенную реализацию положений соответствующего соглашения или договоренности. Например, многие процедурные особенности, содержащиеся в четвертом модуле, имеют основополагающее значение для поддержки эффективной реализации материально-правовых норм, представленных в третьем модуле.

Вопросы или положения, предложенные к рассмотрению в структурных элементах Практического руководства, отражают международную практику. Они основаны на положениях, которые обычно включаются в соглашения или другие договоренности по трансграничным водам, а также на положениях Конвенции по трансграничным водам 1992 года и Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года (далее «Конвенция по водотокам 1997 года»). Некоторые части Практического руководства также поддерживают усилия государств по достижению трансграничного элемента задачи 6.5 ЦУР, обеспечивая соответствие договоренностей критериям «действующего» механизма, предусмотренным целевым показателем 6.5.2 ЦУР.[4]

Окончательный выбор структурных элементов будет зависеть от конкретных потребностей государств, гидрологии и условий бассейна/водоносного горизонта. В этом отношении, представляется, что для принятия обоснованных решений государствам, участвующим в переговорах по заключению договоренностей, полезно иметь общее понимание текущих условий, трудностей, возможностей и выгод от совместного управления бассейном или водоносным горизонтом.[5]

---

[3] См., например, ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_Guide_to_implementing_Convention/ECE_Water_Guide_Rus_WEB.pdf.

[4] Для того, чтобы договоренность считалась «действующей» в соответствии с показателем 6.5.2 ЦУР, должен быть создан совместный орган или механизм, должны проводиться по крайней мере ежегодные совещания представителей прибрежных стран и должен происходить по крайней мере ежегодный обмен данными и информацией между государствами, а также должен быть в наличии совместный или скоординированный план(-ы) управления водными ресурсами или аналогичные инструменты. См. ЕЭК ООН и ЮНЕСКО, *«Пошаговая методология расчета значения целевого показателя 6.5.2 ЦУР (в редакции 2020 г.»),* https://www.unwater.org/publications/step-step-methodology-monitoring-transboundary-cooperation-6-5-2.

[5] См. Часть II (B). Ключевой тезис 1: Процесс разработки соглашения или иной договоренности сам по себе является важным результатом, стр. 7.

Часть II.

Мост у водопада Виктория на границе между Замбией и Зимбабве

Установление контекста

A. Выгоды от разработки соглашений и договоренностей о трансграничном водном сотрудничестве

Обязательство заключать соглашения и создавать совместные органы является основным обязательством прибрежных Сторон Конвенции по трансграничным водам 1992 года. Важность соглашений о трансграничном водном сотрудничестве получила признание на протяжении многих лет. Например, в 2016 году Группа высокого уровня по водным ресурсам, созванная Организацией Объединенных Наций и Группой Всемирного банка, отметила, что «соглашения и институциональные механизмы, такие как речные бассейновые организации, могут стать важным средством справедливого и устойчивого управления трансграничными водами и, таким образом, способствовать процветанию и поддерживать мир и безопасность».[6] В случае согласования и реализации на справедливой и правомерной основе[7] такие договоренности могут помочь улучшить управление водными ресурсами и сотрудничество по всему бассейну, в результате чего все заинтересованные стороны смогут получить значительные прямые и косвенные экономические, социальные и экологические преимущества.

Соглашения и другие договоренности по трансграничным водам также убедительно доказывают готовность государств к совместной работе для решения общих трудностей в соответствии с международно-правовыми нормами и стандартами. Принятие договоренностей может расширить доступ к финансовой и технической поддержке со стороны международных доноров для национальных и региональных проектов развития, например, к совместным инвестициям для улучшения энергетического и сельскохозяйственного производства, развития водного транспорта, региональной торговли и коммерции, расширения туристического сектора, региональных природоохранных мероприятий и защиты экосистем.

Обширное исследование договоренностей по трансграничным водам, проведенное Университетом штата Орегон, показало, что государства, сотрудничающие в области трансграничных водных ресурсов посредством договоренностей, в целом могут снизить политическую напряженность, и что «создание институционального потенциала в форме соглашений, договоров или неформальных рабочих отношений может помочь снизить вероятность возникновения конфликтов».[8] Более того, «этот институциональный потенциал оказался по большей части устойчивым с течением времени, даже несмотря на возникновение конфликтов по другим вопросам».[9]

Как отмечается в Ключевом тезисе 1 ниже, переговоры, меры по укреплению доверия, обмен информацией и совместные действия, ведущие к заключению договоренностей, также могут укрепить потенциал, повысить доверие и способствовать взаимопониманию между

---

6 High Level Panel on Water, *Making every drop count: An agenda for water cooperation*, 2018, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17825HLPW_Outcome.pdf; см. также: Глобальная группа высокого уровня по вопросам воды и мира, *«Вопрос выживания»*, 2017 г., https://www.genevawaterhub.org/sites/default/files/atoms/files/report_of_the_ghlpwp_ru_finallow.pdf

7 См. Zeitoun, M., and Warner, J., "Hydro-hegemony: a framework for analysis of trans-boundary water conflicts", Water Policy, vol. 8 (5), 2006.

8 Wolf, A. T., Stahl, K., and Macomber, M. F., *Conflict and cooperation within international river basins: The importance of institutional capacity*, 2003; Yoffe S., *et al*, "Geography of international water conflict and cooperation: Data sets and applications," *Water Resources Research*, vol. 40, 2004.

9 Wolf, A. T., "The Transboundary Freshwater Dispute Database Project", *Water International*, vol. 24(2), 1999.

государствами. Однако договоренности должны также быть результатом легитимного процесса, при котором учитываются потребности и интересы всех заинтересованных государств и обеспечивается эффективный баланс между ними. В противном случае затраты и выгоды, связанные с управлением трансграничными водами, не могут быть оптимизированы или распределены справедливым и разумным образом между всеми заинтересованными сторонами.[10]

В более широком смысле, договоренности обеспечивают основу для реализации и поддержания выгод трансграничного водного сотрудничества. Согласно специальной Программной руководящей записке по данной теме, разработанной в рамках Конвенции по трансграничным водам 1992 года,[11] к таким выгодам могут относиться следующие:

- **Экономические выгоды** – за счет обеспечения конкретных требований, связанных с качеством, количеством и сроками использования водных ресурсов для экономической деятельности (в сельском хозяйстве, промышленности, энергетике, экологическом туризме, водном транспорте), и смягчения последствий стихийных бедствий, связанных с водой;
- **Социальные и экологические выгоды** – за счет улучшения здоровья экосистем и предоставления экологических выгод, а также социальных выгод (благотворного влияния воды улучшенного качества на здоровье; увеличения уровня занятости и сокращения масштабов бедности в результате получения экономических выгод, а также культурных и рекреационных выгод);
- **Выгоды регионального экономического сотрудничества** – создание благоприятных условий для более широкого сотрудничества и инвестиций за пределами речной тематики;
- **Выгоды с точки зрения мира и безопасности** – в том числе укрепление региональной интеграции и взаимозависимости, снижение политической напряженности и развитие инструментов и подходов к разрешению споров;
- **Выгоды с точки зрения управления** – в том числе установление четких правил и процедур для совместного управления, защиты заинтересованных сторон-представителей маргинализированных групп и охраны окружающей среды, а также улучшение научно обоснованных совместных решений.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Программная руководящая записка по выгодам трансграничного водного сотрудничества»*, 2015 г., https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_47_Benefits/1522752_R_ECE_MP.WAT_47_WEB_updated.pdf.
- Глобальная группа высокого уровня по вопросам воды и мира, *«Вопрос выживания»*, 2017 г., https://www.genevawaterhub.org/resource/matter-survival.
- "Transboundary Water Governance", in High Level Panel on Water, Making every drop count: An agenda for water cooperation, 2018, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/hlpwater/04-TransbounWaterGovernance.pdf.
- ЕЭК ООН, *«Часто задаваемые вопросы о Конвенции по трансграничным водам 1992 года»*, 2020 г., https://unece.org/environment-policy/publications/frequently-asked-questions-1992-water-convention.

---

[10] См. Зейтоун и Варнер, № 7.

[11] ЕЭК ООН, *«Программная руководящая записка по выгодам трансграничного водного сотрудничества: выявление, оценка и информирование»*, 2015 г., https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_47_Benefits/1522752_R_ECE_MP.WAT_47_WEB_updated.pdf.

B. Ключевые тезисы

Ключевой тезис 1: Процесс разработки соглашения или иной договоренности сам по себе является важным результатом

Одной из самых больших выгод от разработки любой договоренности по трансграничным водам является сам процесс.

Легитимный процесс, ведущий к принятию договоренности, может сыграть решающую роль в создании основы для ее реализации. Выгоды процесса могут включать:

- Формирование общего набора технических, юридических навыков и навыков управления процессами, например, проведение продуктивных встреч, достижение консенсуса, проведение переговоров и успешное разрешение споров;
- Выявление аспектов неравенства и несправедливости и формирование уважения к различающимся взглядам и опасениям, включая выделение времени и создание пространства для устранения недовольства, вызванного событиями в прошлом, а также предоставление возможности быть услышанными ранее непредставленным группам населения;
- Установление доверия и взаимопонимания между Сторонами, рассмотрение способов совместной работы и достижение общего понимания способов общения, отражающих социальные и культурные различия;
- Достижение положительных результатов – например, посредством реализации совместных проектов, программ и договоренностей, – которые развивают общие и равные возможности, расширяют возможности Сторон и заинтересованных сторон, создают чувство сопричастности, укрепляют политическую волю и конкретно демонстрируют выгоды от сотрудничества;
- Оценка того, может ли потребоваться или быть полезной поддержка со стороны, например, в наращивании потенциала, а также технического, дипломатического или юридического характера, и если да, то когда именно, в какой форме и какого рода.

В зависимости от существующих отношений между Сторонами, этот процесс может занять годы или даже десятилетия. В некоторых случаях разработка договоренностей может быть одним из первых шагов Сторон по налаживанию сотрудничества. Во всех случаях спешка или игнорирование результатов процесса, рассмотренных выше, чреваты усугублением существующих конфликтов и подрывом эффективности договоренностей в будущем. При правильном проведении этот процесс может заложить основу для долгосрочного устойчивого успеха, выгодного для всех заинтересованных Сторон.

Часто шаги, необходимые для разработки договоренностей, – установление фактов, разработка и анализ сценариев, проведение обсуждений и переговоров – предоставляют возможности для продвижения вперед в направлении этих результатов. Совместный сбор, моделирование и анализ данных – это возможность поделиться различными точками зрения, восполнить пробелы в знаниях и выработать одинаковое понимание существующих и будущих условий. Совместная деятельность по выработке общего видения – это возможность понять позиции заинтересованных сторон, выявить общие интересы и выработать общий язык для описания основных целей и задач. Учебные поездки, совместные тренинги и социальные мероприятия создают взаимопонимание и дают возможность обратить внимание на вопросы, вызывающие беспокойство, являющиеся уникальными для конкретных социальных и культурных условий; они могут смягчить отношения Сторон, находящихся в состоянии сильной вражды друг с другом, и создать пространство для содействия установлению доверительных отношений и взаимопонимания. Сам переговорный процесс может развить навыки слушания и общения, способствовать формированию уважительного отношения и предоставить возможности для формирования навыков коллективной работы.

Включение этих элементов в процесс разработки любой договоренности по трансграничным водам имеет решающее значение для обеспечения его долгосрочного успеха. Согласиться работать вместе и фактически работать вместе – это разные вещи. Однако в этом и состоит проблема управления трансграничными водами. Использование процесса разработки договоренности для решения проблемных вопросов, формирования чувства сопричастности и развития основных навыков, необходимых для совместной работы, создаст прочную основу для реализации договоренности.

Ключевой тезис 2: Договоренности могут принимать различные формы

Государства свободны в выборе наиболее подходящей формы соглашения или договоренности для управления своими трансграничными водами. К возможным вариантам относятся рамочные конвенции, двусторонние или многосторонние договоры, протоколы, совместные заявления, меморандумы о взаимопонимании, обмен письмами или согласованные протоколы межправительственных встреч.[12] Конвенция или договор могут подлежать более тщательному рассмотрению и официальному процессу принятия каждой из Сторон, т.е. ратификации. Для сравнения, меморандум о взаимопонимании или совместное заявление могут просто требовать подписания на уровне министров. Несмотря на то, что ратифицированная конвенция или договор, подкрепленные созданием совместного органа, как правило, являются наиболее распространенной формой современного соглашения по трансграничным водам, в конечном итоге заинтересованные государства сами должны договориться о том, какая форма лучше всего соответствует конкретному историческому, правовому и политическому контексту. Договоренности также могут меняться с течением времени.

Согласно общепринятому подходу, государства часто заключают двусторонние договоры общего характера, охватывающие все совместно используемые воды[13]. Другой распространенный подход заключается в принятии договоренности,[14] касающейся конкретной реки, озера или системы водоносного горизонта. Если существует более широкая договоренность на уровне бассейна, последующие договоренности могут быть приняты как на двустороннем, так и на суббасейновом уровне.

Во многих случаях договоренности по трансграничным водам намеренно носят общий характер, чтобы дать Сторонам необходимую гибкость для толкования и реализации договоренности наиболее оптимальным образом с учетом меняющихся обстоятельств. Это создает возможность развития реализации договоренности и ее адаптации к меняющимся потребностям и возможностям Сторон, к изменяющимся гидрологическим условиям и к изменениям стоимости воды для различных видов пользования в разные моменты времени. Однако те же гибкость или отсутствие конкретики могут привести к разногласиям между Сторонами в отношении порядка реализации договоренности, особенно в случаях, когда у соответствующих Сторон происходят серьезные кадровые или политические изменения. Неразрешенные конфликты, общее недоверие, непредставленные Стороны или отсутствие средств для контроля за соблюдением требований, равно как и социальные, культурные и языковые барьеры, которые могут повлиять на коммуникацию или институциональные процедуры, могут затруднить совместное принятие решений. В некоторых случаях эти трудности могут помешать Сторонам принять новые или новаторские подходы, которые могли бы способствовать реализации договоренности, или обострить напряженность, в результате чего договоренность может перестать быть актуальной. В конечном итоге, осуществление договоренностей – это живой процесс, который необходимо развивать для его продвижения, укрепления и адаптации к конкретным обстоятельствам, которых он касается.

---

12 Для ознакомления с примерами разных видов договоренностей см. ЕЭК ООН и ЮНЕСКО, *«Прогресс в области трансграничного водного сотрудничества: Глобальный базисный уровень для показателя 6.5.2 ЦУР»*, 2018 г., https://www.unwater.org/publications/progress-on-transboundary-water-cooperation-652, стр. 44.

13 См., например, Соглашение между Польшей и Чешской Республикой о сотрудничестве по трансграничным рекам в сфере управления водными ресурсами 2017 года.

14 См., например, Соглашение о создании Комиссии по водотоку Замбези (далее «Соглашение по водотоку Замбези 2004 года») или в Латинской Америке Договор по реке Ла-Плата 1969 года и Договор о строительстве ГЭС Ясирета 1973 года.

Ключевой тезис 3: Учет существующих норм национального и международного права и существующей национальной и международной практики

Перед проведением переговоров и составлением проекта договоренности по трансграничным водам необходимо оценить, какие обязательства, возможно, уже взяло на себя государство. Государства также обращаются к международной практике, учитывая ее в процессе разработки конкретных договоренностей по трансграничным водам. Например, независимо от того, являются ли соответствующие государства сторонами Конвенции по трансграничным водам 1992 года или Конвенции по водотокам 1997 года, они могут обратиться к обоим инструментам, чтобы оценить, какие положения могут быть включены в их договоренности по трансграничным водам. Кроме того, на содержание договоренностей по трансграничным водам могут влиять обязательства, принятые странами в рамках многосторонних природоохранных соглашений (МПС) – таких как Конвенция о биологическом разнообразии (далее «Конвенция о биоразнообразии»), Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (далее «Конвенция об изменении климата»), Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местообитаний водоплавающих птиц (далее «Рамсарская конвенция»), а также Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием. Аналогичным образом, государства могут иметь обязательства по документам в области прав человека, которые могут пересекаться с потенциальными обязательствами по договоренности о трансграничных водах.[15]

При разработке договоренности по трансграничным водам государства также должны принимать все необходимые меры по внедрению ее положений в законодательство. Также может быть необходимо отменить или внести изменения в нормы национального законодательства, прямо или косвенно противоречащие положениям соответствующей договоренности. Упомянутое законодательство может касаться сфер, не имеющих отношения к водному сектору, например, биоразнообразия, энергетики, сельского хозяйства или изменения климата.

Процесс определения существующих норм национального и международного права, которые государства должны учитывать при разработке договоренности по трансграничным водам, может первоначально состоять из проведения аналитического исследования документов для отслеживания взаимосвязей между обязательствами государства по МПС, документам по правам человека и другим нормам международного, а также национального права. Такой анализ позволит государствам в полной мере учесть глубину и диапазон существующих обязательств и устранить любые потенциальные трудности до принятия новой договоренности.[16]

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Boisson de Chazournes, L., Leb, C., Tignino, M., "The UNECE Water Convention and Multilateral Environmental Agreements", in Tanzi, A., *et. al.*, (eds.), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes - Its Contribution to International Water Cooperation* (Brill/Nijhoff, 2015), pp. 60-72.
- Mason, S.J.A. and Blank, D., *Mediating Water Use Conflicts in Peace Processes*, 2013, https://www.researchgate.net/publication/278024538_Mediating_Water_Conflict_in_Peace_Processes.
- ЕЭК ООН и ЮНЕСКО, «*Прогресс в области трансграничного водного сотрудничества: Глобальный базисный уровень для показателя 6.5.2 ЦУР*», 2018 г., https://www.unwater.org/publications/progress-on-transboundary-water-cooperation-652.
- UN-Water, *Water cooperation in action: Approaches, tools, and processes*, 2013, https://www.un.org/waterforlifedecade/water_cooperation_2013/pdf/water_cooperation_in_action_approaches_tools_processes.pdf.
- UN-Water, *The United Nations global water conventions: Fostering sustainable development and peace*, 2020, https://www.unwater.org/publications/the-united-nations-global-water-conventions-fostering-sustainable-development-and-peace/.

---

15 См. ключевой аспект: Права человека на безопасную питьевую воду и санитарию, стр. 33-35.

16 См. также ключевой аспект: Учет существующих и будущих договоренностей, стр. 101-102.

Часть III.

Река Прут, протекающая по территории Молдовы, Румынии и Украины

Инструментарий

Модуль 1 – Преамбула

В преамбуле договоренности с помощью обобщенных формулировок описываются контекст, видение или цель, которые побудили Стороны к принятию решения о разработке договоренности, а также политический, экономический, социальный или экологический контекст и проблемные вопросы, которые беспокоят Стороны. Видение и цель, изложенные в преамбуле, могут включать общие принципы, подходы и ценности.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении преамбулы

- **Преамбула помогает Сторонам в толковании договоренности.**

Излагая общее видение, на достижение которого направлено осуществление договоренности, преамбула, как признается в пункте 2 статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года (далее «Венская конвенция 1969 года»), обеспечивает контекст для толкования оперативных положений договоренности. Поэтому Сторонам договоренности может быть полезно четко определить в преамбуле общие цели и задачи, которые должны быть достигнуты в результате осуществления договоренности, а также взаимосвязи с другими правовыми документами и учреждениями, которые действуют на глобальном, региональном или субрегиональном уровне, так как это обеспечит возможность системного и динамичного толкования договоренности.

- **В преамбуле могут быть определены общие рекомендации по возникающим вопросам.**

В целом в преамбуле рассматриваются текущие водные проблемы и приоритеты, а также их возможные изменения в будущем. По мере роста экологической осведомленности могут возникать новые трудности, например, всвязи с будущими последствиями изменения климата. Эти возникающие вопросы, как правило, могут упоминаться в преамбуле договоренности с тем, чтобы признать возможность изменения договоренности с учетом меняющихся обстоятельств и возникающих трудностей.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 1: Водная хартия бассейна реки Нигер 2008 года

Водная хартия бассейна реки Нигер 2008 года

Преамбула

Государства-участники настоящей Водной хартии бассейна реки Нигер (…)

Принимая во внимание основное право каждого человека на доступ к воде;

Учитывая, что вода является экологическим, социальным и экономическим активом, сохранение которого представляет общий интерес (…);

Принимая во внимание прогресс, достигнутый в деле развития и укрепления международного водного права, инициированный Хельсинкскими правилами использования вод международных рек 1966 года;

Основываясь, в частности, на выводах Международной конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.), сквозь призму Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию и Повестки дня на XXI век (глава 18) (…)

Ссылаясь на Хельсинкскую конвенцию по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, принятую 17 марта 1992 года, и на Конвенцию о праве несудоходных видов использования международных водотоков, принятую в Нью-Йорке 21 мая 1997 года;

Напоминая о двусторонних и многосторонних соглашениях, регулирующих использование определенных частей бассейна реки Нигер (...)

Другие примеры: Соглашение по водоносному горизонту Гуарани 2010 года; Соглашение о сотрудничестве в целях устойчивого развития бассейна реки Меконг 1995 года («Соглашение по реке Меконг 1995 года»), преамбула.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Mbengue, M. M., "The Notion of Preamble" in Wolfrum, R. (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (online edition) (Oxford University Press, 2008).
- Wolfrum, R., "Preamble" in Simma, B. (ed.), *The Charter of the United Nations: A commentary* (Oxford University Press, 1994), pp. 45–48.

Река Урал/Жайык в Западно-Казахстанской области, Казахстан

Модуль 2 – Общие положения

Структурный элемент: Определения или использование терминов

Ключевой аспект: Установление и определение ключевых терминов и понятий

Большинство соглашений и других договоренностей по трансграничным водам содержат раздел, посвященный определению конкретных терминов, используемых в тексте договоренности. Определения устанавливают общее значение терминов или сокращения для общеупотребительных терминов, содержащихся в договоренности. Определение терминов в контексте договоренности должно отражать конкретное значение, которое государства стремятся придать словам, используемым в договоренности и в контексте данной договоренности. Примеры терминов, определяемых в договоренности, включают «бассейн», «водоток», «Стороны», «водный режим», «Комиссия», «устойчивое использование», «трансграничное воздействие», «экосистема» и «загрязнение».

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся определений или использования терминов

- **Термин должен определяться в договоренности в тех случаях, когда есть риск его неправильного или спорного толкования, а также когда его использование в договоренности отличается от того, как он может быть определен в других международных или национальных документах.**

Некоторые термины могут толковаться по-разному разными Сторонами, участвующими в переговорах. Достижение общего понимания в отношении определения и использования этих терминов или понятий может помочь избежать споров при осуществлении договоренности. Однако некоторые термины также можно оставить без определения, чтобы обеспечить гибкость в процессе проведения переговоров и дальнейшего осуществления договоренности. При включении определений в договоренность важно учитывать, определены ли эти термины в других документах, действие которых распространяется на Стороны. Например, такие ключевые термины, как «трансграничные воды», «трансграничное воздействие», «опасные вещества» и «наилучшая имеющаяся технология» определены в Конвенции по трансграничным водам 1992 года (статья 1). Аналогичным образом, несколько определений приводится в тексте Конвенции по водотокам 1997 года, в том числе для таких терминов, как «водоток», «международный водоток», «государство водотока» и «региональная организация экономической интеграции».

- **На практике существует большое разнообразие.**

В договорной практике встречаются разные подходы к включению определений и использованию терминов. Некоторые договоренности включают только несколько основных определений, тогда как другие могут содержать обширный список используемых терминов. В конечном итоге Стороны должны будут сами решить, какие термины важно определить для поддержки осуществления договоренности.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 2: Статут реки Уругвай 1975 года

Статут реки Уругвай 1975 года

Статья 2. Для целей настоящего Статута:

(a) «Стороны» означает Восточную Республику Уругвай и Аргентинскую Республику;

(b) «Договор» означает Договор между Восточной Республикой Уругвай и Аргентинской Республикой о границе, образуемой рекой Уругвай, подписанный в Монтевидео 7 апреля 1961 года;

(c) «Река» означает участок реки Уругвай, упомянутый в статье 1 Договора;

(d) «Статут» означает настоящий правовой документ;

(e) «Комиссия» означает Административную комиссию по реке Уругвай, учрежденную в соответствии со Статутом;

(f) «Протокол» означает Протокол о делимитации и демаркации границы между Аргентиной и Уругваем по реке Уругвай, подписанный в Буэнос-Айресе 16 октября 1968 года.

Другие примеры: Конвенция об устойчивом управлении озером Танганьика 2003 года (далее «Конвенция по озеру Танганьика 2003 года»), ст. 1; а также Протокол о внесении изменений в Соглашение между Канадой и Соединенными Штатами Америки о качестве воды Великих озер 1978 года, с поправками от 16 октября 1983 года и от 18 ноября 1987 (далее «Соглашение по Великим озерам 2012 года»), ст. 1.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, https://www.researchgate.net/publication/230734482_UN_Watercourses_Convention_User's_Guide, pp. 75-85.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., https://unece.org/environment-policy/publications/guide-implementing-water-convention, стр. 105-106.
- Rieu-Clarke, A., "Definitions and use of terms (Article 2)", in Boisson de Chazournes, L., *et. al.*, (eds.), *The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses – A Commentary* (Oxford University Press, 2018), p. 45.

Модуль 2 – Общие положения

Структурный элемент: Цели

Ключевой аспект: Общие и конкретные цели договоренности

Цели отражают стремления и задачи государств, ведущих переговоры по поводу заключения договоренности по трансграничным водам. Этот структурный элемент непосредственно включает, определяет и очерчивает цель договоренности. В последние десятилетия усиливается тенденция к заключению договоренностей по трансграничным водам с применением целостного подхода, предусматривающего учет социальных, экономических и экологических интересов.[17] В этом контексте общие цели могут способствовать таким стремлениям, как охрана окружающей среды, комплексное управление водными ресурсами, устойчивое использование трансграничных вод, укрепление регионального мира и интеграции, а также улучшение условий жизни и сокращение масштабов бедности.[18] Эти общие цели могут направлять формирование более конкретных задач, обеспечивающих основу для конкретных значимых стратегий и действий.

Вставка 3: Соглашение о создании Двусторонней комиссии по интегрированному управлению водными ресурсами в трансграничных бассейнах, совместно используемых Эквадором и Перу, 2017 года

Соглашение о создании Двусторонней комиссии по интегрированному управлению водными ресурсами в трансграничных бассейнах, совместно используемых Эквадором и Перу, 2017 года

Примером недавно заключенного соглашения, охватывающего комплексный подход к трансграничному водному сотрудничеству, является Соглашение о создании Двусторонней комиссии по интегрированному управлению водными ресурсами (ИУВР) в трансграничных бассейнах, совместно используемых Эквадором и Перу от 2017 года. Это Соглашение прямо определяет и включает подход ИУВР к регулированию девяти бассейнов,[19] совместно используемых Эквадором и Перу.

Река Итая в городе Икитос, Перу

[17] McCaffrey, S.C, "The progressive development of international water law", in Loures, F. and Rieu-Clarke, A. (eds.), *The UN Watercourses Convention in Force* (Routledge, 2013), pp. 10-11.

[18] См., например, Конвенцию по озеру Танганьика 2003 года, Конвенцию о сотрудничестве в области охраны и устойчивого использования вод испано-португальских гидрологических бассейнов 1998 года (далее «Албуфейровская конвенция 1998 года») и Конвенцию по защите Рейна 1999 года (далее «Рейнская конвенция 1999 года»). Для ознакомления с информацией по вопросам укрепления регионального мира и интеграции и улучшения условий жизни см. Пересмотренный протокол о совместном использовании водотоков, расположенных в регионе деятельности Сообщества по развитию юга Африки (САДК) 2000 года (далее «Пересмотренный протокол САДК 2000 года»).

[19] К этим бассейнам относятся бассейны рек, впадающих в Тихий океан, таких как Зарумилья, Пуянго-Тумбес и Катамайо-Чира, а также бассейны рек, впадающих в реку Амазонку, таких как Майо-Чинчипе, Сантьяго, Морона, Пастаса, Конамбо-Тигре и Напо.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся целей

- **Необходимо использовать цели, чтобы заложить основу для дальнейшего сотрудничества.**

Способность Сторон вести переговоры и принимать общие и конкретные цели зависит от существующего уровня сотрудничества между ними. Договоренности, включающие только широкие и общие цели, полезно использовать для рек, озер или водоносных горизонтов, где ранее не существовало механизмов совместного управления. В этих случаях общие цели служат исходной основой для будущих обсуждений.

- **Необходимо использовать конкретные цели, которые бы способствовали эффективной реализации и толкованию.**

Конкретные цели вносят ясность в отношении шагов и действий, которые необходимо предпринять на практике для достижения целей сотрудничества и которые впоследствии можно будет контролировать. Эти конкретные цели могут быть отражены в разработке планов управления трансграничными водными ресурсами, могут направлять гармонизацию национального законодательства или способствовать распределению финансовых ресурсов, необходимых для реализации договоренности.

- **Необходимо найти баланс между конкретикой и необходимостью адаптации договоренности к меняющимся обстоятельствам и приоритетам.**

Эффективность договоренности можно оценить по степени достижения ее целей. Включение понятных целевых показателей и этапов, которые четко определяют сроки и последовательные шаги, которые необходимо предпринять для выполнения обязательств, содержащихся в договоренности, может дать государствам и совместным органам возможность осуществлять контроль и информировать о достигнутом ими прогрессе и, при необходимости, корректировать конкретные подходы к управлению трансграничными водными ресурсами. Однако, для обеспечения адаптации договоренности с течением времени, государства могут отдать предпочтение установлению более конкретных целей, ограниченных определенными сроками, в дополнительных документах, таких как программа работы, принятая совместным органом, а не в самой договоренности.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 4: Договор о сотрудничестве в бассейне реки Амазонка 1987 года

Договор о сотрудничестве в бассейне реки Амазонка 1987 года

Статья 1

Договаривающиеся Стороны соглашаются предпринимать совместные действия и усилия для содействия гармоничному развитию своих соответствующих территорий бассейна реки Амазонка таким образом, чтобы эти совместные действия давали справедливые и взаимовыгодные результаты, а также обеспечивали охрану окружающей среды, сохранение и рациональное использование природных ресурсов на этих территориях.

Другие примеры: Договор между Правительством Республики Молдова и Кабинетом Министров Украины о сотрудничестве в области охраны и устойчивого развития бассейна реки Днестр 2012 года (далее «Днестровский договор 2012 года»), ст. 1; Конвенция по озеру Танганьика 2003 года, ст. 2; Конвенция по защите Рейна 1999 года («Рейнская конвенция 1999 года»), ст. 3.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН и ЮНЕСКО, *«Прогресс в области трансграничного водного сотрудничества: Глобальный базисный уровень для показателя 6.5.2 ЦУР»*, 2018 г.
- ЕЭК ООН, *«Конвенция по трансграничным водам: ответы на глобальные проблемы, связанные с водными ресурсами»*, 2018 г., https://unece.org/sites/default/files/2021-04/ECE_MP.WAT_52_RUS_WEB.pdf.
- ЕЭК ООН, *«Выявление, оценка и распространение выгод трансграничного водного сотрудничества»*, 2018 г., https://unece.org/environment-policy/publications/identifying-assessing-and-communicating-benefits-transboundary.

Модуль 2 – Общие положения

Структурный элемент: Сфера применения

Ключевой аспект: Географические и функциональные параметры договоренности

Сфера применения определяет географические, гидрографические, гидрологические и материально-правовые элементы, охватываемые договоренностью, и их пределы. При этом в положениях о сфере применения, как правило, говорится о водных, земельных и связанных с ними ресурсах, видах использования и/или видах деятельности, охватываемых договоренностью. Государства могут принять решение о том, чтобы с самого начала разработать всеобъемлющую договоренность по общему бассейну или начать с отдельных водных объектов, образующих или пересекающих границы между государствами, прежде чем заключать более масштабную договоренность в отношении всего бассейна.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений о сфере применения

- **Принятие общесистемного или бассейнового подхода.**

Договоренности по трансграничным водам могут применяться к последовательным и/или смежным рекам, главной реке и/или ее притокам, поверхностным и/или подземным водам, наземным экосистемам и водным экосистемам. В большинстве современных договоренностей по трансграничным водам наблюдается практика признания физического единства трансграничного речного бассейна, суббасейна и системы водоносного горизонта. В Конвенции по водотокам 1997 года, например, используется термин «водоток», который определяется как «система поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющих общее окончание», тогда как «международный водоток» определяется как «водоток, части которого находятся в различных государствах» (пп. (a) и (b) ст. 2).[20] В качестве альтернативного подхода можно обратиться к бассейну или суббассейну. Например, в Хельсинкских правилах 1966 года используется термин «международный речной бассейн», который обозначает «географический район, расположенный в пределах двух или более государств и определяющийся границами водораздела, включая поверхностные и подземные воды, впадающие в водные потоки общего значения».[21]

- **Функциональный охват.**

В соглашении или договоренности по трансграничным водам также должны быть указаны охватываемые виды использования или виды деятельности. В этом отношении практика государств различается. Некоторые договоренности сосредоточены на конкретных секторах экономики, таких как судоходство или гидроэнергетика, тогда как другие имеют более широкую сферу применения, охватывающую различные виды использования и разных пользователей. Например, действие Соглашения по реке Меконг 1995 года распространяется на «орошение, гидроэнергетику, судоходство, борьбу с наводнениями, рыболовство, сплав леса, рекреацию и туризм» (ст. 1).

---

[20] См. также Конвенцию по трансграничным водам 1992 года (п. 1 ст. 1) и *«Проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов»*, 2008 г., разработанные Комиссией международного права (КМП), https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/transboundary_aquifers.pdf (ст. 2 (c)).

[21] Статьи об использовании вод международных рек («Хельсинкские правила»), принятые Ассоциацией международного права на 52-й конференции в г. Хельсинки в августе 1966 года, https://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA/Helsinki_Rules-original_with_comments.pdf.

Какую формулировку могут иметь положения о сфере применения? Примеры из договорной практики

Вставка 5: Водная хартия бассейна реки Вольта 2019 года

Водная хартия бассейна реки Вольта 2019 года

Статья 2: Сфера применения

1. Действие Водной хартии распространяется на реку Вольта и все поверхностные и подземные водные ресурсы и связанные с ними экосистемы, находящиеся в географических пределах ее водосборного бассейна.
2. Настоящая Водная хартия регулирует все государственные и частные, текущие и планируемые меры и виды деятельности в бассейне, вызывающие значительное трансграничное воздействие на водные ресурсы, в частности предпринимаемые для:

[. . .]

j) получения более глубоких знаний об общих поверхностных и подземных водных ресурсах и связанных с ними экосистемах;

k) лучшего управления общими водными ресурсами бассейна;

l) использования общих водных ресурсов для удовлетворения социально-экономических и экологических потребностей, которые могут повлиять на водные ресурсы или окружающую среду; а также

m) защиты, сохранения и восстановления экологического состояния водных ресурсов и связанных с ними экосистем и предотвращения ситуаций, причиняющих ущерб.

3. В приложении к Водной хартии содержится карта бассейна реки Вольта.

Другие примеры: Албуфейровская конвенция 1998 года, статьи 1 и 3; Договор между Соединенными Штатами и Великобританией, касающийся пограничных вод и вопросов, возникающих между Соединенными Штатами и Канадой, 1909 года, вводная статья и статья II; Соглашение по реке Меконг 1995 года, статьи 1, 5(A) и 5(B).

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 66-74.
- ЕЭК ООН, «Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам», 2013 г., https://unece.org/environment-policy/publications/guide-implementing-water-convention, стр. 13-18.
- Arcari, M., "Scope of the Convention (Article 1)", in Boisson de Chazournes, L., *et. al.,* (eds.), *The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses – A Commentary* (Oxford University Press, 2018), pp. 31- 44.

Плотина Акосомбо на реке Вольта, Гана

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Общие материальные права и обязательства
Ключевой аспект: Справедливое и разумное использование

Принцип справедливого и разумного использования является общепринятой нормой права в области управления трансграничными водами, о чем свидетельствует его включение в две глобальные водные конвенции и многие существующие договоренности, касающиеся трансграничных вод.[22] Опираясь на обычное международное право и доктрину «ограниченного территориального суверенитета», этот принцип предоставляет каждому государству, совместно использующему бассейн, суббассейн или водоносный горизонт, право на участие в его использовании, освоении и защите справедливым и разумным образом.[23] Комиссия международного права (КМП) придерживается того мнения, что принцип справедливого и разумного использования обеспечивает основу для согласования конкурирующих интересов с целью «достижения максимально возможных выгод для всех государств водотока и достижения максимально возможного удовлетворения всех их потребностей при одновременном сведении до минимума ущерба или неудовлетворенных потребностей для каждого».[24]

Справедливая доля или часть видов использования и выгод в отношении трансграничных вод необязательно означает разделение на равные части. При определении того, что является справедливым и разумным, следует принимать во внимание ряд факторов, в том числе: «(a) географические, гидрографические, гидрологические, климатические, экологические и другие факторы природного характера; (b) социально-экономические потребности соответствующих государства водотока; (c) зависимость населения от водотока в каждом государстве водотока; (d) воздействие одного или нескольких видов использования водотока в одном государстве на другие государства водотока; (e) существующие и потенциальные виды использования водотока; (f) сохранение, защиту, освоение и экономичность использования водных ресурсов водотока и затраты на принятие мер в этих целях; (g) наличие альтернатив данному запланированному или существующему виду использования, имеющих сопоставимую ценность».[25] Несмотря на то, что никакой вид использования воды не пользуется неотъемлемым приоритетом перед другими видами использования, «насущным человеческим нуждам» и экосистемам международных водотоков уделяется особое внимание.[26]

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений о справедливом и разумном использовании

- **Взаимосвязь этого принципа с другими обязательствами в рамках договоренности.**

Принцип справедливого и разумного использования связан с другими обязательствами, такими как обязательство принимать все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба,[27] обязательство сотрудничать,[28] а также обязательство уведомлять и консультироваться по планируемым мерам.[29] Например, уведомление о планируемых мерах инициирует оценку со стороны потенциально затрагиваемых государств того, соответствуют ли планируемые меры данному принципу.

- **Включение положений о справедливом и разумном использовании подчеркивает обязательство по распределению выгод трансграничного водного сотрудничества и связанных с ним затрат.**

---

22 Конвенция по водотокам 1997 года, статьи 5 и 6; Конвенция по трансграничным водам, ст. 2; Соглашение о сотрудничестве в целях устойчивого развития бассейна реки Меконг 1995 года («Соглашение по реке Меконг 1995 года»), ст. 5. См. также: Ассоциация международного права, *«Берлинские правила по водным ресурсам»,* 2004 г., https://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA/ILA_Berlin_Rules-2004.pdf; КМП, *«Проекты статей о праве несудоходных видов использования международных водотоков и комментарии к ним»,* 1994 г., https://digitallibrary.un.org/record/190455/files/A_CN-4_L-493-RU.pdf («Проекты статей 1994 года»), п. 11 ст. 5; Международный суд, Дело, касающееся проекта Габчиково-Надьмарош (Венгрия против Словакии), решение от 25 сентября 1997 года, https://www.icj-cij.org/en/case/92/judgments, пп. 85-87; Постоянная палата третейского суда, Арбитражный спор вокруг плотины Кишенганга на основании Договора по водам реки Инд (Пакистан против Индии), Частичное решение от 18 февраля 2013 года, https://pca-cpa.org/en/cases/20, стр. 134.

23 См. Проекты статей 1994 года, № 22, п. 2 ст. 5; Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, https://www.researchgate.net/publication/230734482_UN_Watercourses_Convention_User's_Guide, pp. 100, 106.

24 Проекты статей 1994 года, № 22, пункт 3 статьи 5.

25 Конвенция по водотокам 1997 года, ст. 6.

26 Конвенция по водотокам 1997 года, ст.10 и *UN Watercourses Convention: User's Guide*, № 23, стр. 100.

27 См. ключевой аспект: Обязательство принимать все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба, стр. 21-22.

28 См. ключевой аспект: Общее обязательство сотрудничать, стр. 25-26.

29 См. ключевой аспект: Уведомление и консультации, касающиеся планируемых мер, стр. 71-72.

Включение в договоренность принципа справедливого и разумного использования обеспечивает основу, на которой государства могут совместно пользоваться выгодами от трансграничных вод. Этот принцип также признает, что территориальные суверенные права государств, совместно использующих бассейны, суббассейны и водоносные горизонты, ограничиваются обязательством уважать права других государств, совместно использующих эти воды, независимо от того, где они расположены – вверх или вниз по течению.

- **Государства могут предусмотреть в договоренности перечень факторов, которые следует учитывать при определении того, что именно является справедливым и разумным, или же привести только общие положения.**

В то время как в некоторых договорах просто устанавливается общее требование об использовании государствами той или иной реки, озера или водоносного горизонта справедливым и разумным образом, в других договорах также перечисляются факторы, которые следует учитывать при определении того, что является справедливым и разумным. Положение, формулирующее критерии определения справедливого и разумного использования, позволяет государствам определять некоторые из наиболее важных элементов, которые следует учитывать при совместном использовании трансграничных водных ресурсов; при этом не следует использовать исчерпывающие формулировки, чтобы государства могли учитывать дополнительные критерии по мере изменения обстоятельств.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 6: Соглашение о сотрудничестве в области развития, управления и устойчивого использования водных ресурсов водотока Бузи 2019 года

Соглашение о сотрудничестве в области развития, управления и устойчивого использования водных ресурсов водотока Бузи 2019 года (далее «Соглашение по водотоку Бузи 2019 года»)

Статья 8 – Справедливое и разумное использование

Управление и использование водотока Бузи осуществляется справедливым и разумным образом.

2. При осуществлении справедливого и разумного использования Стороны принимают во внимание все соответствующие факторы и обстоятельства, включая следующие:
   (a) географические, гидрографические, гидрологические, климатические, экологические и другие факторы природного характера;
   (b) социальные, экономические и экологические потребности Сторон;
   (c) зависимость населения от водотока Бузи на территории Сторон;
   (d) воздействие одного или нескольких видов использования водотока Бузи на территории каждой из Сторон;
   (e) существующие и потенциальные виды использования водотока Бузи;
   (f) существующую и планируемую инфраструктуру, способную регулировать сток водотока;
   (g) сохранение, защиту, освоение и экономичность использования водных ресурсов водотока Бузи и затраты на принятие мер в этих целях;
   (h) наличие альтернатив данному запланированному или существующему виду использования вод водотока Бузи, имеющих сопоставимую ценность;
   (i) действующие соглашения между Сторонами.
3. Значение, которое придается каждому фактору, подлежит определению в зависимости от его важности по сравнению с другими соответствующими факторами. При определении того, что является справедливым и разумным использованием, все соответствующие факторы должны рассматриваться совместно и заключение должно выноситься на основе всех факторов.

Другие примеры: Водная хартия бассейна озера Чад 2012 года, статьи 10 и 13; Соглашение о создании Комиссии по водотоку Замбези 2004 года (далее «Соглашение по водотоку Замбези 2004 года»); ст.13; Рамочное соглашение по бассейну реки Сава 2002 года (далее «Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года»), ст. 7; Соглашение по водоносному горизонту Гуарани 2010 года, ст. 4.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 100-116.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 22-25.
- Salman, S.M.A., "Equitable and Reasonable Utilization and the Obligation Against Causing Significant Harm: Are they Reconcilable?", *American Journal of International Law Unbound*, vol. 115, 2021.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Общие материальные права и обязательства

Ключевой аспект: Обязательство принимать все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба

Еще один устоявшийся принцип обычного международного права – это обязательство государств принимать все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба другим государствам, совместно использующим трансграничные воды. Это включает ущерб здоровью или безопасности человека, препятствование использованию вод в полезных целях и/или ущерб живым организмам систем водотока.[30] Этот принцип не налагает абсолютного обязательства не наносить ущерб, а требует от государств *принятия всех надлежащих мер* для предотвращения нанесения значительного ущерба. Рекомендации в отношении вида мер, которые могут приниматься, перечислены в статье 3 Конвенции по трансграничным водам 1992 года, но государства должны оценить, какие меры являются «надлежащими», с учетом своих конкретных обстоятельств.[31] При этом «надлежащим» считается поведение в соответствии со стандартом должной осмотрительности. Согласно решению Международного суда ООН по *Делу, касающемуся целлюлозных заводов на реке Уругвай*, обязанность проявлять должную осмотрительность «подразумевает не только принятие надлежащих правил и мер, но также и определенный уровень бдительности при обеспечении их исполнения и осуществление административного контроля, применимого к государственным и частным предприятиям, такого как наблюдение за осуществляемой этими предприятиями деятельностью с целью обеспечения прав другой стороны».[32]

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения о значительном ущербе

- **В некоторых договоренностях используется термин «трансграничное воздействие», тогда как другие договоренности содержат ссылку на «значительный ущерб».**

Некоторые договоренности, составленные в соответствии с Конвенцией по водотокам 1997 года, обязывают своих сторон принимать все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба любой другой стороне (см., например, п. 3 ст. 7 Соглашения об учреждении Комиссии бассейна рек Оранж-Сенку 2000 года (далее «Соглашение о КБРОС 2000 года»)), тогда как другие договоры больше согласованы с Конвенцией по трансграничным водам 1992 года и содержат ссылки на «трансграничное воздействие» (см., например, Соглашение между Финляндией и Швецией по трансграничным рекам 2009 года; или «неблагоприятное трансграничное воздействие», см., например, Конвенцию по озеру Танганьика 2003 года). Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года даже включает положение о «трансграничном воздействии» (ст. 8) и положение о «ненанесении ущерба» (ст. 9). Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года поддерживает анализ взаимосвязи между Конвенцией по трансграничным водам 1992 года и Конвенцией по водотокам 1997 года, который говорит о том, что оба подхода дополняют друг друга.[33]

- **Включение положения о значительном ущербе помогает государствам принимать меры по смягчению или устранению ущерба окружающей среде.**

Включение положения о значительном ущербе помогает государствам в выполнении обязательств по международному экологическому праву, которые часто возлагаются на государства, совместно использующие трансграничные воды, а также служит «мостиком» между материально-правовыми и процедурными обязательствами. Например, принятие мер и инструментов, таких как оценка воздействия на окружающую среду, может рассматриваться как надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба.[34]

---

30 *UN Watercourses Convention: User's Guide*, № 23, стр. 117.

31 Там же, стр. 119.

32 Международный суд ООН, *«Целлюлозные заводы на реке Уругвай (Аргентина против Уругвая)»*, решение от 20 апреля 2010 года, https://www.icj-cij.org/en/case/135/judgments (далее «Дело, касающееся целлюлозных заводов»), п. 197.

33 Tanzi, A., The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law, 2015, pp. 28-31.

34 См. структурный элемент: Стратегическая экологическая оценка и оценка воздействия на окружающую среду, стр. 75-78.

- **Ненанесение ущерба в сравнении с ненанесением значительного ущерба.**

Можно провести различие между «ненанесением ущерба» и «ненанесением значительного ущерба». В то время как первое запрещает любое изменение вод, второе не распространяется на нанесение незначительного ущерба территории и окружающей среде другого государства. КМП в своей работе над Конвенцией по водотокам 1997 года использовала следующее определение «значительного ущерба»: термин «ущерб» используется в его фактическом смысле: должно иметь место фактическое препятствование использованию, ущерб здоровью или имуществу или пагубное воздействие на экологию водотока».[35]

- **Признание того, что ущерб также может распространяться на государства, расположенные вверх по течению.**

Государства, расположенные вверх по течению, могут не только наносить ущерб государствам, расположенным вниз по течению. На государства, расположенные вверх по течению, также может повлиять потенциальная потеря права на водопользование в будущем, вызванная предыдущим использованием и притязаниями на права на такую воду со стороны государств, расположенных вниз по течению.[36] При этом следует отметить, что как Конвенция по водотокам 1997 года, так и Конвенция по трансграничным водам 1992 года не делают различий между правами и обязанностями государств, расположенных вверх и вниз по течению. Существуют также некоторые договоры, в которых прямо рассматривается понятие потери права на использование в будущем. Например, в статье 4 Водной хартии реки Сенегал 2002 года подчеркивается важность информирования всех прибрежных государств о возможности реализации будущих проектов, независимо от их местонахождения в речном бассейне.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 7: Соглашение по водоносному горизонту Гуарани 2010 года

Соглашение по водоносному горизонту Гуарани 2010 года

Статья 6

Стороны, осуществляющие деятельность или работы по использованию водных ресурсов системы водоносного горизонта Гуарани, на своих соответствующих территориях принимают все необходимые меры, чтобы избежать нанесения значительного ущерба другим Сторонам и окружающей среде.

Статья 7

В случае нанесения значительного ущерба одной или нескольким Сторонам или окружающей среде, Сторона, нанесшая значительный ущерб, принимает все необходимые меры для устранения или смягчения такого ущерба.

Другие примеры: Днестровский договор 2012 года, ст. 12; а также Статут реки Уругвай 1975 года, глава IX.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 117-121.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 19-21.
- Tanzi, A., The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law, 2015, https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_Comparing_two_UN_Conventions/ece_mp.wat_42_eng_web.pdf, pp. 28-31.

---

[35] ILC, Fourth Report on the Law of the Non-navigational uses of International Watercourses, https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_412.pdf, p. 238.

[36] См. Salman, S.M.A., "Downstream riparians can also harm upstream riparians: the concept of foreclosure of future uses", Water International, vol. 35(4), 2010, pp. 350-384.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Общие материальные права и обязательства

Ключевой аспект: Общее обязательство по защите экосистем

Экосистема состоит из живых и неживых компонентов, которые взаимозависимы и функционируют как сообщество.[37] Конвенция по водотокам 1997 года предусматривает, что «[Г]осударства водотока индивидуально и, при необходимости, совместно обеспечивают защиту и сохранение экосистемы международных водотоков» (ст. 20).[38] Это требование защиты экосистем, которое является основой для защиты окружающей среды, можно рассматривать как продолжение общего принципа справедливого и разумного использования.[39] Кроме того, обязательство принимать надлежащие меры для предотвращения, ограничения и сокращения любого трансграничного воздействия включает защиту экосистем, например, путем предотвращения загрязнения или недопущения проникновения чужеродных или новых видов, которые могут иметь пагубные последствия для экосистемы. Обязательство защищать экосистемы требует от государств, совместно использующих трансграничные воды, принимать различные меры по сохранению водных ресурсов, включая регулирование стока и борьбу с наводнениями, загрязнением, эрозией, засухой и вторжением соленых вод.[40] Обязанность защищать экосистемы трансграничных вод может помочь государствам в реализации их обязательств по МПС и поддержать прогресс в достижении ЦУР, таких как цели в отношении водных и наземных экосистем (ЦУР 14 и 15) и изменения климата (ЦУР 13).

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений о защите экосистем

- **Договоренность может содержать положение о защите экосистем, которое может быть изложено как в общих, так и в конкретных формулировках.**

Государства, совместно использующие трансграничные воды, могут предусмотреть в своей договоренности общее требование о защите экосистем и/или включить в нее конкретные руководящие принципы и стандарты, например, в отношении сброса сточных вод и загрязняющих веществ. Такие стандарты помогают обеспечить хорошее состояние трансграничных вод и услуг, предоставляемых экосистемами.[41]

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, могут принять решение о реализации своего обязательства по защите экосистем посредством определения конкретных видов или районов, подлежащих защите.**

Включение обязательства по защите экосистем может помочь государствам лучше защищать важные виды в этих экосистемах и способствовать продвижению и сохранению биоразнообразия при одновременном повышении устойчивости экосистем. Это может помочь государствам в выполнении их обязательств по Конвенции о биоразнообразии и Рамсарской конвенции.

- **В качестве конкретной меры по защите экосистем государства могут включить требование обеспечения экологического стока.**

Включение положений об экологическом стоке трансграничных вод является конкретным средством защиты экосистем и способом поддержки реализации подхода взаимосвязи между водой, энергией и продовольствием. Это помогает распределять воду между различными видами водопользования, например, на нужды сельского хозяйства, промышленности, энергетики и экосистем, в пределах имеющихся запасов и в условиях меняющегося климата. Принятие режима экологического стока требует проведения переговоров для достижения консенсуса по распределению стока между заинтересованными сторонами, что может быть включено в саму договоренность, например, в приложение, или Стороны могут взять на себя обязательство разработать такое требование о стоке в рамках реализации договоренности.

---

37 Проекты статей 1994 года, № 22, стр. 119 .

38 См. также ст. 21-26.

39 Проекты статей 1994 года, № 22, стр. 119.

40 Там же.

41 См., например, критерии хорошего состояния вод, изложенные в Директиве ЕС 2000/60/ЕС, устанавливающей основу для деятельности Сообщества в области водной политики, 23 октября 2000 года (далее «Рамочная директива ЕС по воде»), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32000L0060.

Некоторые договоренности устанавливают особые требования, например, требование «принимать все разумные меры для обеспечения речного стока, достаточного для защиты биологической, химической и физической целостности международного водотока, включая его устьевые участки».[42] Например, пункт 3 статьи 16 Албуфейровской конвенции 1998 года обязывает ее Стороны определять режим стока трансграничных вод, необходимый для обеспечения их хорошего состояния (п. 1 ст. 16). Аналогичным образом, пункт 3 статьи 9 Трехстороннего промежуточного соглашения о сотрудничестве в области охраны и устойчивого использования водных ресурсов водотоков Инкомати и Мапуту (далее «Соглашение по бассейну Инко-Мапуту 2002 года») обязывает Стороны соблюдать режим стока и устанавливает критерии для установления такого режима, основанные на «необходимости обеспечения приемлемой по качеству водой в достаточном количестве для поддержания водотока и связанных с ним экосистем» (см. вставку 8).

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 8: Соглашение по бассейну Инко-Мапуту 2002 года

Статья 9. Режимы стока

(1) Согласованный режим стока водотока Инкомати определен в Приложении I, которое содержит дополнительную информацию о режиме стока, определенном в Соглашении, заключенном в г. Пигс-Пик. Согласованный режим стока водотока Мапуту определен в том же Приложении.

(2) Любой забор воды из водотоков Инкомати и Мапуту, независимо от видов использования или географического назначения указанных водных ресурсов, должен соответствовать режимам стока, указанным в Приложении I и соответствующих положениях настоящего Соглашения и Приложениях к нему.

(3) Стороны учли следующие критерии при установлении режимов стока, содержащихся в Приложении I:

a) географические, гидрологические, климатические и другие естественные характеристики каждого водотока;

b) необходимость обеспечения достаточного количества воды приемлемого качества для поддержания водотоков и связанных с ними экосистем;

c) любые текущие и разумно прогнозируемые потребности в водных ресурсах, включая облесение;

d) существующую инфраструктуру, способную регулировать сток водотоков;

e) действующие соглашения между Сторонами.

(4) В частности, признаются следующие краткосрочные и среднесрочные потребности в водных ресурсах каждой из Сторон:

a) стратегическое значение для Мозамбика увеличения объемов водоснабжения города Мапуту и его пригородов из одного или обоих водотоков Инкомати и Мапуту;

b) важность для Свазиленда развития Проекта орошения мелких земельных хозяйств в районе нижнего течения бассейна реки Усуту; а также

c) важность для Южной Африки учреждения и развития новых фермерских хозяйств, занимающихся орошаемым земледелием в бассейне реки Инкомати.

(5) Дополнительные потребности города Мапуту в водных ресурсах, для которых необходимо обеспечить дополнительную воду, перечислены в Приложении I.

Другие примеры: Водная хартия бассейна реки Нигер 2008 года, ст. 1; Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года, ст. 11.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp.164-172.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 26-27.
- McIntyre, O., *Environmental Protection of International Watercourses under International Law* (Ashgate, 2007).
- Brels, S., Coates, D., and Loures, F., *Transboundary Water Resources Management: the role of international watercourse agreements in implementation of CBD, Secretariat of the Convention on Biological Diversity,* 2008, https://www.informea.org/en/literature/transboundary-water-resources-management-roleinternational-watercourse-agreements.
- IUCN, *Environmental flows*, https://www.iucn.org/theme/water/our-work/past-projects/environmental-flows.

[42] Utton, A.E. and Utton, J., "Adequate stream flows" in Bogdanovic (ed.), *International Law of Water Resources – Contribution of the Internaitonal Law Association (1954-2000)* (Kluwer, 2001), p. 387.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Общие материальные права и обязательства

Ключевой аспект: Общее обязательство сотрудничать

Обязательство сотрудничать в рамках соглашений и других договоренностей по трансграничным водам вытекает из Устава Организации Объединенных Наций (п. 3 ст. 1) и Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, 1970 года.[43] КМП отмечает, что это обязательство не только обеспечивает основу для справедливого использования трансграничных вод и их охраны, но также помогает применять процедурные нормы, такие как направление уведомлений о планируемых мерах.[44] Что касается сотрудничества по трансграничным водам, то оно может быть двусторонним или региональным и имеет основополагающее значение для международного водного права и дипломатии.

Договоренности по трансграничным водам часто содержат общее обязательство сотрудничать. Например, статьей 8 Конвенции по водотокам 1997 года предусмотрено следующее: «[г]осударства водотока сотрудничают на основе суверенного равенства, территориальной целостности, взаимной выгоды и добросовестности в целях достижения оптимального использования и надлежащей защиты международного водотока». Обязательство сотрудничать может служить основой для создания совместных органов или заключения договоренностей по трансграничным водам. Например, Конвенция по трансграничным водам 1992 года устанавливает для своих Сторон требование сотрудничать посредством заключения двусторонних или многосторонних соглашений или других договоренностей и учреждения соответствующих совместных органов с государствами, совместно использующими трансграничные воды (ст 9).[45]

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения об обязательстве сотрудничать

- **Включение положения об обязательстве сотрудничать может быть выражено как в общих, так и в конкретных формулировках.**

Обязательству сотрудничать присущи элементы как материального, так и процедурного характера. Оно является ключевым фактором реализации принципа справедливого и разумного использования и обязательства принимать надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба. Оно также лежит в основе нескольких конкретных процедурных требований, таких как обязанность обмениваться данными и информацией между государствами, совместно использующими трансграничные воды,[46] проводить консультации и осуществлять совместную деятельность в конкретных областях или создавать совместные органы.[47] При описании обязательства сотрудничать может также быть обозначена тематика сотрудничества между государствами, совместно использующими трансграничные воды, включая орошение, гидроэнергетику, судоходство, борьбу с наводнениями, рыболовство, сплав леса, рекреацию и туризм.

---

43 См.: Генеральная Ассамблея, *«Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций»*, 1970 г., http://caid.ca/UNDecFreiRelCoo1970.pdf

44 Проекты статей 1994 года, № 22, стр. 105. См. также п. 5 ст. 3 Пересмотренного протокола САДК 2000 года, в котором указано, что «Государства-стороны обязуются продолжать и устанавливать тесное сотрудничество в отношении изучения и реализации всех проектов, которые могут повлиять на режим общего водотока».

45 *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, № 3, стр. 63.

46 См. структурный элемент: Регулярный обмен данными и информацией, стр. 69-70.

47 См. структурный элемент: Создание совместных органов, стр. 87-89.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 9: Соглашение по реке Меконг 1995 года

Соглашение по реке Меконг 1995 года

Статья 1. Области сотрудничества

Сотрудничать во всех областях устойчивого развития, использования, управления и сохранения водных и связанных с ними ресурсов бассейна реки Меконг, включая, помимо прочего, орошение, гидроэнергетику, судоходство, борьбу с наводнениями, рыболовство, сплав леса, рекреацию и туризм, таким образом, чтобы оптимизировать многократное использование и взаимные выгоды всех прибрежных государств и свести к минимуму вредное воздействие, которое может возникать в результате природных явлений и антропогенной деятельности.

Другие примеры: Водная хартия бассейна реки Вольта 2019 года, ст. 5; Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года, ст. 3; Конвенция по сотрудничеству в области охраны и устойчивого использования реки Дунай 1994 года (далее «Конвенция о защите реки Дунай 1994 года»), ст. 2.

Слияние рек Нам Хан и Меконг в Луангпхабанге, Лаос

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 123-125.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 32-39.
- Leb, C., "General Obligation to cooperate and Regular Exchange of Data and Information (Article 8 and 9)", in Boisson de Chazournes, L., et. al. (eds.), *The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses – A Commentary* (Oxford University Press, 2018), pp. 123-140.

Озеро Верхнее, Маркетт, штат Мичиган, США

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Принципы и другие руководящие концепции

Ключевой аспект: Принцип принятия мер предосторожности

Принцип принятия мер предосторожности, в случае его признания Сторонами, возлагает на государства как материально-правовые, так и процедурные обязательства.[48] По сути, этот принцип требует от государств принимать меры для прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму возможности нанесения серьезного или необратимого ущерба трансграничным водам, даже если научные знания являются неполными или отражают неоднозначные выводы.[49] Таким образом, поводом для принятия мер предосторожности является наличие опасения по поводу нанесения возможного ущерба, несмотря на отсутствие научной уверенности. Следовательно, перед принятием мер нет необходимости подтверждения неопровержимости научных доказательств.[50] Принцип принятия мер предосторожности упоминается в многочисленных авторитетных международных документах.[51]

Вопросы, которые следует учитывать при включении в договоренность положения о принципе принятия мер предосторожности

- **Ссылка в договоренности на принцип принятия мер предосторожности помогает обеспечить предотвращение государствами нанесения значительного ущерба трансграничным водам.**

Принцип принятия мер предосторожности лежит в основе других принципов, включая принцип предотвращения нанесения значительного ущерба.[52] Меры по адаптации к изменению климата могут также основываться на принципе принятия мер предосторожности. Применение принципа принятия мер предосторожности может повлечь за собой уменьшение экономических выгод и альтернативные издержки. Однако его включение в договоренности по трансграничным водам может быть важным инструментом для принятия разумной политики и законодательства. Это особенно верно в контексте изменения окружающей среды, в том числе сокращения доступных водных ресурсов в сочетании с ростом населения и увеличением потребности в электроэнергии.

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, могут принять решение о внедрении принципа принятия мер предосторожности посредством принятия конкретных экологических стандартов.**

Непосредственное включение принципа принятия мер предосторожности в договоренность по трансграничным водам помогает обеспечить толкование Сторонами природоохранных обязательств, содержащиеся в договоренности, в контексте научной неопределенности, например, будущих сценариев, касающихся последствий изменения климата.

---

48 См., например, Конвенцию по трансграничным водам 1992 года, статьи 2, 9(2)(j) и 16 ; Конвенцию по водотокам 1997 года, статьи 7, 12 и 20-23; решение по *Делу, касающемуся целлюлозных заводов,* № 32, пп. 203-205.

49 Конвенция по трансграничным водам 1992 года, ст. 2(5)(a). См., например: Генеральная Ассамблея, *Декларация по окружающей среде и развитию* (далее «Рио-де-Жанейрская декларация»), A/CONF.151/5/Rev.1, 14 июня 1992 года, https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf, Принцип 15 (в котором используется «*подход*, основанный на принципе принятия мер предосторожности», а не сам «принцип» или меры). См. также «*Проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов*», № 20, ст. 12.

50 *UN Watercourses Convention: User's Guide*, № 23, стр. 166; De Sadeleer N., and Khayli, M.A., "The role of the precautionary principle in the convention on the protection and use of transboundary watercourses and international lakes", in Tanzi, A., et. al., (eds.), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes - Its Contribution to International Water Cooperation*, (Brill, 2015, p. 175). См. также Конвенцию по защите морской среды района Балтийского моря 1992 года, ст. 3(2).

51 См. Конвенцию по сотрудничеству в области охраны и устойчивого использования реки Дунай (далее «Конвенция о защите реки Дунай 1994 года»), ст. 2(4); Рейнскую конвенцию 1999 года, ст. 4; Конвенцию по трансграничным водам 1992 года, ст. 2(5)(a); Конвенцию об изменении климата 1992 года, ст. 3.

52 См. решение по *Делу, касающемуся целлюлозных заводов,* № 32, п. 164.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 10: Соглашение по Великим озерам 2012 года

Соглашение по Великим озерам 2012 года

Статья 2(4). Принципы и подходы

Стороны руководствуются следующими принципами и подходами для достижения цели настоящего соглашения …

…

(i) меры предосторожности – принимая подход, основанный на принципе принятия мер предосторожности, указанный в *Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию*, Стороны руководствуются таким намерением: «В тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не используется в качестве причины для отсрочки принятия экономически эффективных мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды»;

Другие примеры: Водная хартия бассейна озера Чад 2012 года, ст. 7; Рейнская конвенция 1999 года, ст. 4.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, p. 166.
- De Sadeleer, N., and Khayli, M.A., "The role of the precautionary principle in the convention on the protection and use of transboundary watercourses and international lakes," in Tanzi A., *et. al.,* (eds), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and international Lakes: its contribution to international water cooperation* (Brill, 2015), pp.160-175.
- Trouwborst, A.,"Prevention, precaution, logic and law: the relationship between the precautionary principle and the preventative principle in international law and associated questions," *Erasmus Law Review,* vol. 2(2), 2009.

Вид на водопад Эпупа на реке Кунене на границе между Анголой и Намибией

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Принципы и другие руководящие концепции

Ключевой аспект: Устойчивость (устойчивое развитие)

Устойчивость стала ключевым приоритетом международного сообщества, о чем свидетельствует Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 2015 году, в которой, среди прочего, признается важность обеспечения устойчивого использования водных ресурсов (Цель 6). Понятие устойчивости, толкуемое в соответствии с концепцией устойчивого развития, проходит красной нитью через Конвенцию по трансграничным водам 1992 года и Конвенцию по водотокам 1997 года и включено в качестве руководящего принципа в договоренности по трансграничным водам.[53]

Вопросы, которые следует учитывать при включении в договоренность положения об устойчивости

- **Ссылки в договоренности на устойчивость способствуют учету различных аспектов водных ресурсов, т.е. их экологических, социальных и экономических функций.**

Включение устойчивости в качестве руководящего принципа в договоренность по трансграничным водам помогает государствам учитывать экологические и социальные факторы при разработке экономических проектов. Это помогает Сторонам учитывать баланс между экологическими, социальными и экономическими интересами при управлении трансграничными водами и их использовании.

- **Ссылки на устойчивость помогают учитывать коллективный и межпоколенческий аспект управления водными ресурсами**.

Включение устойчивости в договоренность в качестве руководящего принципа может помочь государствам, совместно использующим трансграничные воды, в принятии коллективных мер по решению вопросов, связанных с риском ухудшения состояния окружающей среды. Этот принцип также служит ориентиром для государств, побуждая их учитывать права как нынешнего, так и будущих поколений в соответствии с принципом равенства внутри поколений и между поколениями.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 11: Соглашение по Великим озерам 2012 года

Соглашение по Великим озерам 2012 года

Статья 2: Цель, принципы и подходы

[. . .]

(*m*) устойчивость – учет социальных, экономических и экологических факторов и включение многопоколенческих стандартов должной осмотрительности для удовлетворения текущих потребностей при одновременном повышении способности будущих поколений удовлетворять свои потребности;

Другие примеры: Водная хартия бассейна озера Чад 2012 года, ст. 7; Рейнская конвенция 1999 года, ст. 4(g).

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012.
- Rieu-Clarke, A., "The sustainability principle" in Tanzi, A., *et al.*, (eds), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and international Lakes: its contribution to international water cooperation* (Brill, 2015), pp.195-210.

---

[53] См. Конвенцию по трансграничным водам 1992 года, статьи 1(1), 2(2), 2(5)(c) и 3(1)(i); а также Конвенцию по водотокам 1997 года, статьи 5, 20 и 24. См. также решение по *Делу, касающемуся проекта Габчиково-Надьмарош,* № 22, п. 140. Ряд обязывающих документов и документов необязательного характера также содержат ссылки на устойчивость, в том числе Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды 1972 года (далее «Стокгольмская декларация»), https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml; Рио-де-Жанейрская декларация 1992 года, № 49; Ассоциация международного права, *«Делийская декларация о принципах международного права, касающихся устойчивого развития»*, 2002 г., https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/57/329; the IUCN, *Draft Covenant on Environment and Development*, 2017, https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2443, Art. 1.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Принципы и другие руководящие концепции
Ключевой аспект: Принцип «загрязнитель/пользователь платит» (ПЗП)

Принцип «загрязнитель платит» (ПЗП) предусматривает, что «расходы по осуществлению мер по предотвращению, контролю и снижению загрязнения несет загрязнитель».[54] Он носит преимущественно внутригосударственный характер, т.е. регулирует отношения на территории Стороны, а не между Сторонами. Однако ПЗП – это один из принципов, которыми государства могут руководствоваться в своих усилиях по предотвращению значительного вредного трансграничного воздействия. Он имеет как предупреждающий (затраты на *предотвращение загрязнения*), так и корректирующий (*принцип ответственности* – затраты на очистку) аспекты.[55] ПЗП является одним из основных принципов Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 1992 года (принцип 16). ПЗП отличается от «компенсации» в том смысле, что даже если ущерб уже был возмещен, он не освобождает загрязнителя от обязательства по предотвращению загрязнения и оплате связанных с этим расходов.[56] В отношении ситуаций, когда невозможно установить причинно-следственную связь или выявить загрязнителя, рекомендуется рассмотреть возможность создания специальных фондов.[57]

Вопросы, которые следует учитывать при включении в договоренность принципа «загрязнитель платит»

- **Включение в договоренность ссылок на ПЗП помогает распределить ответственность в случае нанесения ущерба трансграничным ресурсам.**

Возлагая ответственность за ущерб, причиняемый водной системе, ПЗП призывает государства предотвращать ущерб трансграничным водам, побуждая пользователей рационально использовать водные ресурсы, а также предотвращать, контролировать и сокращать загрязнение. Этот принцип стимулирует представителей частного сектора использовать более чистые продукты и технологии.

- **Включение в договоренность ссылок на ПЗП побуждает государства принимать внутренние меры по распределению финансовой ответственности за значительный ущерб и его предотвращению.**

Несмотря на то, что ПЗП имеет прежде всего национальную направленность, включение такого принципа в соглашение или другую договоренность по трансграничным водам побуждает государства принимать и/или сохранять необходимые меры для поддержки его реализации на национальном уровне, как, например, распределение финансовой ответственности на национальном уровне для обеспечения того, чтобы затраты на финансирование загрязняющей деятельности операторов и деятельности, приводящей к аварийному загрязнению, оплачивались частными субъектами, осуществляющими загрязняющую деятельность. Включение этого принципа в договоренность по трансграничным водам может также способствовать гармонизации норм законодательства, содержащего ссылки на ПЗП, в участвующих в договоренности государствах.

---

54 См. Днестровский договор 2012 года, ст. 4(2)(d). См. также ст. 2(5) Конвенции по трансграничным водам 1992 года.

55 См. ЕЭК ООН, *«Кодекс поведения при аварийном загрязнении трансграничных внутренних вод»*, 1990 г., https://unece.org/DAM/env/water/publications/documents/Library/Old_documents_found_library/ECE_ENVWA_16_rus.pdf, раздел XV, п. 3; ILC, *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities (with commentaries)*, 2006, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_10_2006.pdf, Principle 3, para.12.

56 ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, № 3, п. 133 (c).

57 См. ЕЭК ООН, Рекомендации правительствам стран ЕЭК по защите почвы и водоносных горизонтов от загрязнения из неточечных источников, 1988 г., https://unece.org/DAM/env/water/publications/documents/Reco_r/Reco_%20Protect.%20of%20Soil%20&%20Aquifers_r.pdf, рекомендация 29.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 12: Соглашение по охране реки Шельда 1994 года

Соглашение по охране реки Шельда 1994 года

Статья 3: Принципы сотрудничества

(2) Договаривающиеся Стороны в своих действиях руководствуются следующими принципами:

[. . .]

(d) Принцип «загрязнитель платит», в соответствии с которым расходы по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения несет загрязнитель.

Другие примеры: Конвенция о защите реки Дунай 1994 года, п. 4 ст. 2; Дополнение к Соглашению об установлении единого речного режима и создании Международной комиссии по бассейну рек Конго-Убанги-Санга, 2007 г., ст. 4.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 28-31.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 28-31.
- Duvic-Paoli, L-A., and Dupuy, P-M., "The polluter-pays principle in the 1992 UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes," in Tanzi, A., *et al.,* (eds), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and international Lakes: its contribution to international water cooperation* (Brill, 2015), pp. 176-194.

Озеро Виктория, остров Укереве, Танзания

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Принципы и руководящие концепции

Ключевой аспект: Права человека на безопасную питьевую воду и санитарию

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций и Совет по правам человека признали права на безопасную питьевую воду и санитарию в 2010 году.[58] Оба права вытекают из права на достаточный жизненный уровень, предусмотренного Всеобщей декларацией прав человека. В то время как питьевая вода напрямую связана с выживанием человека, отсутствие надлежащих санитарных условий влияет на пригодность воды для питья, что сказывается на здоровье человека, и может оказать серьезное влияние на условия жизни человека, а также повлиять на личную безопасность и достоинство. Эти права неразрывно связаны с правом на наивысший достижимый уровень здоровья, которое обычно имеет широкое толкование, охватывающее не только оказание медицинской помощи, но и содействие тем элементам и условиям, которые позволяют людям быть здоровыми.[59]

В резолюциях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и Совета по правам человека прямо не рассматривается взаимосвязь между правами на безопасную питьевую воду и санитарию и трансграничными водами.[60] Однако в некоторых документах, касающихся трансграничных вод, упоминаются права на безопасную питьевую воду и санитарию.[61] К включению права на безопасную питьевую воду и санитарию призывает и новая международная практика. Например, Руководящие принципы осуществления права человека на воду в Африке, принятые в 2020 году Африканской комиссией по правам человека и народов, побуждают государства «прямо признавать право на воду в соглашениях по трансграничным водам» и рассматривают право на воду «как один из важных факторов, определяющих, является ли использование этого ресурса справедливым и разумным».[62]

Права на безопасную питьевую воду и санитарию также тесно связаны с обеспечением недопущения дискриминации в отношении женщин.[63] Помимо прочего, наличие надлежащих средств водоснабжения и санитарии (в том числе санитарно-технических сооружений для соблюдения правил личной гигиены во время менструального цикла) в образовательных учреждениях и в общественных местах имеет ключевое значение для обеспечения права на образование для всех девочек и эффективного вовлечения женщин в общественную жизнь. Это является стимулом для достижения государством ЦУР.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения о правах человека на воду и санитарию

- **Эти два права могут дополнять основное содержание договоренности и влиять на него.**

Права на безопасную питьевую воду и санитарию могут влиять на положения, касающиеся водопользования и распределения водных ресурсов, и определять их толкование и применение. Это также касается, например, принципа справедливого и разумного использования. Поэтому права

---

58 Резолюция Генеральной Ассамблеи 64/292, https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/RES/64/292; Резолюция Совета по правам человека 15/9, https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A-65-53-Add1_ru.pdf

59 См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП), *«Замечание общего порядка 14: Право на наивысший достижимый уровень здоровья (ст. 12)»*, 2000 г, https://www.refworld.org.ru/category,LEGAL,CESCR,,,47ebcc3c2,0.html.

60 См.: Резолюция Генеральной Ассамблеи 64/292, № 58; Резолюция Совета по правам человека 45/8, № 58.

61 См., например, Водную хартию реки Сенегал 2002 года (ст. 4). Кроме того, Договор между Правительством Республики Молдова и Кабинетом Министров Украины о сотрудничестве в области охраны и устойчивого развития бассейна реки Днестр («Днестровский договор 2012 года») предписывает государствам рассматривать обеспечение безопасной водой как насущную потребность человека. См. также Совет ЕС 2018 г., *Conclusions on Water Diplomacy*, https://unece.org/environment/press/eu-conclusions-water-diplomacy-promote-accession-and-implementation-water, где содержится ссылка как на права человека на воду и санитарию, так и на трансграничные воды.

62 African Commission on Human and Peoples' Rights, Guidelines on the Right to Water in Africa, 2020, https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=71, para. 35.2. См. также КЭСКП, *Замечание общего порядка № 15*: Право на воду (ст. 11 и 12 Пакта), 2003 г., https://www.refworld.org.ru/category,LEGAL,CESCR,,,47ebcbf02,0.html, где содержится прямой призыв к международному сотрудничеству: «[в] целях выполнения своих международных обязательств в связи с правом на воду государства-участники должны соблюдать осуществление этого права в других странах. В рамках международного сотрудничества от государств-участников требуется воздерживаться от любых действий, которые прямо или косвенно затрагивают осуществление прав на воду в других странах», п. 31.

63 См., в частности, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (ст. 14).

на безопасную питьевую воду и санитарию необходимо рассматривать в рамках факторов, которые необходимо взвесить, чтобы определить, является ли данное использование трансграничных вод «справедливым» и «разумным».[64] Эта взаимосвязь упоминается в статье 10 Конвенции по водотокам 1997 года, где отмечается, что при определении того, что является справедливым и разумным использованием, «особое внимание» следует уделять удовлетворению «насущных человеческих нужд».[65] Несмотря на более широкое значение, термин «насущные человеческие нужды» будет охватывать обеспечение водой для удовлетворения основных потребностей в питьевой воде и санитарии.

Вставка 13: Резолюция Совета по правам человека 45/8

Резолюция Совета по правам человека 45/8

В 2020 году Совет по правам человека подтвердил, что:

- Право человека на безопасную питьевую воду означает право каждого без какой-либо дискриминации иметь постоянный доступ к достаточным объемам безопасной, годной к потреблению, физически доступной и приемлемой по цене воды для личных и бытовых нужд.
- Право человека на санитарию означает право каждого без какой-либо дискриминации иметь во всех сферах жизни физический доступ к приемлемым по цене, безопасным, гигиеничным, надежным и приемлемым с социальной и культурной точек зрения санитарным услугам, которыми можно пользоваться отдельно от других лиц, сохраняя чувство собственного достоинства.

Зал прав человека и Альянса цивилизаций во Дворце Наций, Женева

[64] Формулировку принципа справедливого и разумного использования, а также факторов, относящихся к справедливому и разумному использованию, см., например, в статьях 5 и 6 Конвенции по водотокам 1997 года.

[65] «Насущные человеческие нужды» определяются как «достаточное количество воды для поддержания жизни человека, включая питьевую воду и воду, необходимую для производства продуктов питания, чтобы предотвратить голод», Конвенция о водотоках 1997 года, Заявления о взаимопонимании (1997 г.); см. Генеральная Ассамблея ООН, *Краткий отчет о 57-м заседании: Шестой комитет*, 1997 г., https://digitallibrary.un.org/record/243256?ln=en.

- **Осуществление общего права на безопасную питьевую воду и санитарию поддерживает правовые нормы о защите качества воды и предотвращении, сокращении и ограничении распространения заболеваний, связанных с водой.**

Отсутствие надлежащего водоснабжения и эффективных систем санитарии может вызвать загрязнение, нарушить функционирование экосистем и привести к заболеваниям, передаваемым через воду, таким как, в частности, диарея и холера.

- **Эти два права помогают укрепить процедурные аспекты, чувство сопричастности и устойчивость договоренности по трансграничным водам.**

Права человека на питьевую воду и санитарию дают людям право иметь доступ к информации, касающейся воды и санитарии, принимать активное участие в принятии решений и иметь возможность прибегать к механизмам возмещения ущерба в случае нарушения их прав. В свою очередь, это помогает усилить участие общественности, сопричастность сообществ и устойчивость нормативно-правовой базы. Два рассматриваемых права могут также дополнять положения о стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду, которые могут включать оценку воздействия на права человека в тех случаях, когда запланированные меры потенциально могут затронуть сообщества и отдельных лиц, проживающих в трансграничном бассейне. Таким образом достигается экологическая справедливость.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 14: Водная хартия реки Сенегал 2002 года

Водная хартия реки Сенегал 2002 года

Глава 3. – Принципы и методы распределения воды между пользователями

Статья 4

Использование вод реки открыто для каждого прибрежного государства, а также для лиц, находящихся на его территории, в соответствии с принципами и методами, определенными настоящей Хартией.

Распределение вод между видами использования основывается, в частности, на следующих общих принципах:

(...)

Руководящие принципы любого распределения вод реки направлены на обеспечение полноценных возможностей использования ресурсов населением прибрежных государств при одновременном соблюдении безопасности людей и гидротехнических сооружений, а также основополагающего права человека на безопасную воду с точки зрения устойчивого развития.

Другие примеры: Днестровский договор 2012 года, ст. 4(2)(c).

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 15*, 2003 г., https://www.refworld.org.ru/category,LEGAL,CESCR,,,47ebcbf02,0.html.
- Tanzi, A., "Reducing the gap between international water law and human rights law: The UNECE Protocol on Water and Health", *International Community Law Review*, Vol. 12(3), 2010.
- African Commission on Human and Peoples' Rights, Guidelines on the Right to Water in Africa, 2019, https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=71.
- *EU Guidelines on Safe Drinking Water and Sanitation*, 2019, https://eeas.europa.eu/sites/default/files/hr_guidelines_sanitation_en.pdf.

Река Нил, Египет

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Вопросы управления водными ресурсами и их охраны

Ключевой аспект: Распределение воды и регулирование стока

Распределение водных ресурсов определяет, кто именно пользуется выгодами от общих водных ресурсов, в каком количестве и какого качества, где и в какой момент времени. Для удовлетворения растущих потребностей в воде в нескольких секторах, решения проблем нехватки воды и изменения климата необходимо согласованное, устойчивое и справедливое управление распределением воды и стоком, особенно в трансграничном контексте. Модели распределения позволяют государствам, совместно использующим трансграничные воды, составлять сценарии развития в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе. Такие модели позволяют оптимизировать инвестиции и улучшить распределение выгод между государствами. Оценка выгод связана с планированием инвестиций в бассейне и является практическим инструментом трансграничного сотрудничества в области водных ресурсов, который позволяет выявлять возможные случаи проявления неравенства и содействовать принятию согласованных усилий.

Вставка 15: Согласованное управление плотинами в бассейне реки Нигер

Согласованное управление плотинами в бассейне реки Нигер

В бассейне реки Нигер имеется большой потенциал для регионального развития, особенно в отраслях орошения и гидроэнергетики. Основной задачей Управления бассейна реки Нигер (УБРН) и девяти государств-членов является достижение согласованности в развитии бассейна и управлении им. В настоящее время функционируют следующие крупные плотины: Селинге в Мали, Кинджи, Джебба, Широро и Дадин Кова в Нигерии и Лагдо в Камеруне. Текущие проекты включают строительство плотин Фоми и Таусса в Гвинее и Мали, а также плотины Кандаджи в Нигере.

Приложение 2 к Водной хартии бассейна реки Нигер, содержащее Положение о согласованном управлении плотинами, было разработано, а затем утверждено в конце 2019 года Советом министров УБРН. Его реализация предусмотрена на основе уточненной модели распределения водных ресурсов и с учетом инструмента тактического управления. Помимо сбора данных и внедрения других ожидаемых результатов, потенциальные улучшения, касающиеся совместного управления плотинами в бассейне реки Нигер, в частности, включают работу Постоянного технического комитета, ответственного за соблюдение Положения о согласованном управлении плотинами.

Река Нигер, Бамако, Мали

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения о распределении воды и регулировании стока

- **Включение положений о распределении водных ресурсов позволяет выбрать общий сценарий развития и обеспечить согласованное управление трансграничными водами.**

Инструменты распределения основываются на моделях использования, позволяющих моделировать эксплуатацию и распределение стока между секторами (орошение, промышленность, питьевая вода, гидроэнергетика, потребности экосистем и пр.) на уровне вида использования, сезона и государства. Некоторые инструменты также могут моделировать качество воды. Государства могут использовать количественные модели для построения различных сценариев, в частности, гидрометеорологических сценариев. Эти сценарии могут также быть сосредоточены на различных вариантах развития, особенно в контексте новых трансграничных сооружений, и сочетать их в пределах бассейна. Изучаемые сценарии должны разрабатываться и утверждаться на основе консенсуса государствами, совместно использующими трансграничные воды, и могут найти отражение в договоренности, например, путем их включения в приложение или в дополнительный документ.

- **Включение положений о регулировании стока зависит от строительства сооружений, позволяющих регулировать сток. Такие сооружения могут быть построены совместно или скоординировано и могут быть объектом совместного управления.**

Регулирование стока осуществляется посредством управления гидротехническими сооружениями и объектами инфраструктуры. Государства, совместно использующие трансграничные воды, часто сталкиваются с задачей достижения общей согласованности в разработке и управлении бассейновыми водами, выборе наиболее актуальных проектов и их координации. Совместное регулирование водных ресурсов направлено на определение принципов, общих правил, методов и ограничений совместного управления текущими и будущими объектами в бассейне, с учетом общих интересов. Правила и принципы совместного управления инфраструктурой могут разрабатываться на «стратегическом» уровне на основе гидрологических и гидротехнических целей и методов, а также на «тактическом» уровне, т.е. для повседневного управления.

- **Договоренности по распределению трансграничных вод должны быть адаптируемыми.**

Договоренности должны подлежать адаптации в среднесрочной и долгосрочной перспективе к изменяющимся гидрологическим, климатическим и другим связанным с ними факторам. Распределение стока в процентном соотношении вместо абсолютных величин, периодический анализ действия договоренностей и использование объективных пороговых значений для решения проблем в случае исключительных отклонений – это подходы, которые могут обеспечить включение адаптируемости в положения.

Вид на реку Сунгари, один из главных притоков Амура в Харбине, Китай

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 16: Конвенция о сотрудничестве в области охраны и устойчивого использования вод испано-португальских речных бассейнов 1998 года

Конвенция о сотрудничестве в области охраны и устойчивого использования вод испано-португальских речных бассейнов 1998 года (далее «Албуфейровская конвенция 1998 года»)

Статья 16 – Речной сток

1. Стороны в рамках Комиссии определяют для каждого речного бассейна, используя соответствующие методы в соответствии с его спецификой, режим стока, необходимый для обеспечения хорошего состояния воды, ее текущего и прогнозируемого использования, а также соблюдения правового режима Соглашений 1964 года и 1968 года.
2. Режим стока для каждого речного бассейна предлагается Комиссией и утверждается Конференцией Сторон.
3. Каждая Сторона обеспечивает на своей территории управление гидротехническими объектами инфраструктуры, чтобы гарантировать соблюдение установленного режима стока.
4. При любом заборе воды, независимо от ее использования и географического назначения, должны соблюдаться режим стока и любые другие положения, изложенные в настоящей Конвенции.

Другие примеры: Соглашение по водотоку Бузи 2019 года, ст. 19 и приложение 2; Водная хартия бассейна реки Нигер 2008 года, приложение 2; Трехстороннее соглашение 1979 года (между Аргентиной, Бразилией и Парагваем), ст. 5.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Проект руководства по распределению водных ресурсов в трансграничном контексте»*, 2021 г., https://unece.org/environment/documents/2021/04/informal-documents/draft-handbook-water-allocation-transboundary.
- ЕЭК ООН, *«Выявление, оценка и распространение выгод трансграничного водного сотрудничества. Извлеченные уроки и рекомендации»*, 2018 г.
- Международная сеть бассейновых организаций, *«Руководство по интегрированному управлению водными ресурсами в трансграничных бассейнах рек, озер и водоносных горизонтов»*, 2012 г., https://www.inbo-news.org/IMG/pdf/inbo_handbook2_rus.pdf.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Вопросы управления водными ресурсами и их охраны

Ключевой аспект: Гидротехнические сооружения и объекты инфраструктуры

Возможно, государствами бассейна были построены гидротехнические сооружения и объекты инфраструктуры для различных существующих и планируемых видов водопользования. Несмотря на то, что все государства бассейна могут пользоваться выгодами от таких сооружений и объектов инфраструктуры, их наличие может быть сопряжено с рисками вниз по течению, или же их строительство может наносить ущерб использованию водных ресурсов вверх по течению. Идея о том, что различные государства «совместно используют» один и тот же бассейн, касается не только водных ресурсов. Учитывая взаимосвязи между водой, продовольствием, энергией и экосистемами, совместное использование может быть также связано с производными межсекторальными видами использования и выгодами. Совместное использование таких выгод может принести преимущества государствам, совместно использующим конкретный бассейн, включая возможности по привлечению проектного финансирования.[66]

Некоторые государства, совместно использующие трансграничные воды, совместно владеют крупными плотинами. В таком случае два или более государства, совместно использующих трансграничные воды, могут, посредством заключения соответствующей юридической договоренности, принять решение о том, что плотина является их общей неделимой собственностью. Иногда два государства могут построить плотину на границе, что неизбежно требует от них сотрудничества. Когда крупный гидротехнический объект расположен в стране, находящейся в самом верхнем или самом нижнем течении трансграничного бассейна, он также может стать камнем преткновения для государств, поскольку будущие гидротехнические сооружения в государствах, расположенных выше или ниже по течению, могут поставить под угрозу или зависеть от водоснабжения, поступающего из других государств. В таких ситуациях становится важным наличие четкого режима совместного использования выгод для регулирования и управления использованием трансграничных вод в масштабе всего бассейна.

Вставка 17: Общие объекты инфраструктуры в бассейне реки Сенегал

Общие объекты инфраструктуры в бассейне реки Сенегал

Помимо Конвенций о создании Организации по развитию бассейна реки Сенегал (ОРБС) и о правовом статусе реки Сенегал, в 1978 году главы государств и правительств Мали, Мавритании и Сенегала, к которым позже присоединилась Гвинея, подписали Конвенцию о правовом статусе общих объектов инфраструктуры. Также 12 мая 1982 года в г. Бамако была подписана Конвенция о финансировании общих объектов инфраструктуры.

В результате этого в 1988 и 1990 годах, соответственно, были построены плотины Диама и Манантали, а позже началось строительство русловых гидроэлектростанций Фелу и Гуина. Ответственность за их эксплуатацию и техническое обслуживание несут управляющие и эксплуатационные компании, совместно созданные четырьмя государствами.

Мост Федерба на реке Сенегал, Сен-Луи, Сенегал

[66] *«Программная руководящая записка по выгодам трансграничного водного сотрудничества»*, № 11.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения о гидротехнических сооружениях и объектах инфраструктуры

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, могут принять решение о включении положения о строительстве совместных гидротехнических сооружений.**

Решение о реализации совместного проекта по строительству гидротехнического сооружения на трансграничном водотоке может оказаться непростым вопросом сотрудничества между государствами. Достижение консенсуса по совместному проекту является важнейшим этапом международного сотрудничества и политико-экономической интеграции. Совместные объекты гидротехнической инфраструктуры могут принести значительные экономические и социальные выгоды, в частности, для энергетики и орошаемого земледелия. Реализация совместных проектов развития инфраструктуры может предотвратить риски негативных воздействий на государства, расположенные ниже по течению, вызванные забором воды и изменениями стока. Строительство совместных объектов инфраструктуры может способствовать предотвращению напряженности между государствами, совместно использующими трансграничные воды, и может стать основным фактором интеграции в случае проектирования и управления ими на основе консенсуса. В то время как возможность реализации совместного проекта может быть предусмотрена в договоренности, подробности такой договоренности могут быть изложены в будущих приложениях или протоколах.

- **Государства могут рассмотреть возможность включения положений, касающихся безопасности объектов водной инфраструктуры.**

В крупных проектах должны соблюдаться стандарты безопасности, включая обеспечение соблюдения международных норм, касающихся безопасности и охраны плотин, а также механизмы мониторинга и гармонизации практики. Важно разработать планы действий на случай непредвиденных обстоятельств, чтобы предотвратить риски прорыва плотины. При подготовке таких проектов должны быть разработаны планы готовности к чрезвычайным ситуациям. Реализации задачи по обеспечению безопасности плотин также могут способствовать ссылки в договоренности на принципы и нормы международного гуманитарного права (действие которого также распространяется на международные и немеждународные вооруженные конфликты).[67] Что касается безопасности, государства могут рассмотреть возможность включения в договоренность положений о защите общих ресурсов и инфраструктуры во время вооруженных конфликтов, что соответствует международному праву, а именно Рио-де-Жанейрской декларации 1992 года (принцип 24).

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 18: Пересмотренный Протокол о совместном использовании водотоков, расположенных в регионе деятельности Сообщества по развитию юга Африки 2000 года

Пересмотренный Протокол о совместном использовании водотоков, расположенных в регионе деятельности Сообщества по развитию юга Африки 2000 года

Статья 4: Особые положения

3) c) iii) Общие водотоки и относящиеся к ним сооружения, установки и другие объекты пользуются защитой, предоставляемой согласно принципам и нормам международного права, применимым в случае международных и немеждународных вооруженных конфликтов, и не используются в нарушение этих принципов и норм.

Другие примеры: Конвенция ОРБС о правовом статусе общих объектов инфраструктуры 1978 года; Днестровский договор 2012 года, ст. 10; Договор о реализации проекта высокогорного гидроэнергетического комплекса Лесото 1986 года.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Water Convention, Note by the Secretariat, *Nexus solutions and investments in transboundary basins: draft report – the scope, approach and the analytical framework,* 2020, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/WATER/09Sep30-2Oct_15th_IWRM/INF.4_ENG_Nexus_Solutions_Investments_final.pdf.
- Глобальная группа высокого уровня по вопросам воды и мира, *«Вопрос выживания»*, 2017 г.
- Geneva Water Hub, *The Geneva List of Principles on the Protection of Water Infrastructure,* 2020, https://www.genevawaterhub.org/sites/default/files/atoms/files/gva_list_of_principles_protection_water_infra_www.pdf.

[67] См. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), от 1977 года (ст. 54 и 56), и Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), от 1977 года (ст. 14 и 15).

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Вопросы управления водными ресурсами и их охраны

Ключевой аспект: Предотвращение, сокращение и ограничение загрязнения

Загрязнение вод, как регулярное, так и аварийное,[68] происходит во многих трансграничных бассейнах и оказывает существенное воздействие на водные ресурсы, водные экосистемы, а также на водоснабжение для нужд человека и отраслей экономики. Загрязнение воды увеличивает конкуренцию за доступные водные ресурсы между различными секторами водопользования.

Как в Конвенции по трансграничным водам 1992 года, так и в Конвенции по водотокам 1997 года прямо упоминается обязательство принимать все соответствующие меры по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения вод, которое оказывает или может оказывать трансграничное воздействие.[69] Меры по борьбе с загрязнением вод включают: установление целевых показателей и критериев качества воды; предварительная выдача разрешений на сброс сточных вод; мониторинг и контроль разрешенных сбросов; применение наилучших доступных технологий в процессе выдачи разрешений; внедрение передовой экологической практики для снижения загрязнения из диффузных источников; применение оценки воздействия на окружающую среду и других методов оценки; а также принятие конкретных мер для предотвращения загрязнения подземных вод.

Предотвращение, сокращение и ограничение загрязнения вод являются важной темой сотрудничества во многих бассейнах. Более того, эти вопросы часто находятся в центре внимания общественности и ее участия в трансграничном водном сотрудничестве.

Вопросы, которые следует учитывать при включении положения о предотвращении, сокращении и ограничении загрязнения вод

- **Включение положений о предотвращении, сокращении и ограничении загрязнения вод может дополнять другие процедурные требования.**

Государства, совместно использующие трансграничные воды, могут внедрять положения о загрязнении вод путем проведения совместного мониторинга и оценки [70] состояния трансграничных вод, установления совместных целевых показателей и критериев качества воды и реализации специальных программ по сокращению загрязнения из точечных и диффузных источников.

- **Как принцип справедливого и разумного использования, так и обязательство принимать все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба затрагивают вопрос трансграничного загрязнения.**

Трансграничное загрязнение часто является главным поводом для беспокойства государств в контексте справедливого и разумного использования трансграничных вод и, следовательно, ключевым фактором при определении того, что является справедливым и разумным. Аналогичным образом, обязательство проявлять должную осмотрительность при принятии всех «надлежащих мер» для предотвращения нанесения значительного ущерба часто связано с трансграничным загрязнением. По этой причине более конкретные положения, касающиеся загрязнения, могут дополнять и подкреплять общие материально-правовые принципы справедливого и разумного использования, обязательство принимать все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба и общее обязательство сотрудничать.

---

[68] См. ключевой аспект: Чрезвычайные или критические ситуации, включая наводнения и засухи, стр. 44-47.

[69] Конвенция по трансграничным водам 1992 года, ст. 2(2)(a); Конвенция по водотокам 1997 года, ст. 21(2).

[70] См. структурный элемент: Совместные мониторинг и оценка, стр. 79-80.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 19: Протокол по устойчивому развитию бассейна озера Виктория 2003 года

Протокол по устойчивому развитию бассейна озера Виктория 2003 года (далее «Протокол по озеру Виктория 2003 года»)

Статья 19

Предотвращение загрязнения у источника

1. Государство-партнер обязуется:
   (a) требовать от разработчиков планируемых мероприятий принятия мер для предотвращения загрязнения, а если предотвращение невозможно, сведения загрязнения к минимуму;
   (b) принимать меры, позволяющие операторам существующих объектов избегать, сокращать, минимизировать и ограничивать загрязнение от таких объектов;
   (c) разработать устойчивые методы добычи и переработки полезных ископаемых.
2. Государства-партнеры принимают эти меры с учетом экономических реалий бассейна, в том числе способности владельцев регулируемых организаций обеспечить принятие мер по исправлению ситуации при условии, что эти реалии совместимы с долгосрочными потребностями устойчивого развития.
3. Государства-партнеры принимают меры по сокращению попадания бытовых отходов в озеро.

Статья 20

Предотвращение загрязнения из неточечных источников

Государства-партнеры принимают все необходимые законодательные, экономические и социальные меры для ограничения загрязнения из неточечных источников, в том числе поощряя:

(a) устойчивые методы ведения лесного хозяйства, агролесоводство, облесение, лесовосстановление и надлежащее ведение пастбищного хозяйства;
(b) надлежащие методы использования сельскохозяйственных земель, охрану почв, контроль и сведение к минимуму использования химических веществ в сельском хозяйстве;
(c) общее планирование землепользования и применение законов о регулировании градостроительной деятельности;
(d) санитарию и гигиену в бассейне. […]

Другие примеры: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан по сохранению экосистемы бассейна трансграничной реки Урал 2016 года, ст. 3; Рамочное соглашение между Правительством Черногории и Советом министров Республики Албания о взаимоотношениях в области управления трансграничными водами 2018 года.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *Совместная экспертная группа по проблемам воды и промышленных аварий*, 2019 г.
- ЕЭК ООН, *«Руководящие принципы безопасности и надлежащая практика управления и удержания воды для пожаротушения»*, 2019 г., https://unece.org/environment-policy/publications/safety-guidelines-and-good-practices-management-and-retention.
- ЕЭК ООН, *«Контрольный перечень для планирования действий в чрезвычайных ситуациях в случае аварий, затрагивающих трансграничные воды»*, 2016 г., https://unece.org/environment-policy/publications/checklist-contingency-planning-accidents-affecting-transboundary.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по мерам безопасности и общепринятой отраслевой практике для нефтяных терминалов»*, 2015 г., https://unece.org/environment-policy/publications/safety-guidelines-and-good-industry-practices-oil-terminals.
- ЕЭК ООН, *«Руководящие указания по безопасности и надлежащей практике для трубопроводов»*, 2015 г., https://unece.org/environment-policy/publications/safety-guidelines-and-good-industry-practices-oil-terminals.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Вопросы управления водными ресурсами и их охраны

Ключевой аспект: Чрезвычайные или критические ситуации, включая наводнения и засухи

Опираясь на традиционное сотрудничество в совместном управлении рисками наводнений или засух или сотрудничество по конкретным опасным объектам и видам деятельности, государства постепенно переходят к сотрудничеству по снижению риска бедствий в трансграничных бассейнах в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы.[71] Термин «чрезвычайные» или «критические» ситуации относится ко всем ситуациям, которые могут иметь трансграничное воздействие, независимо от их происхождения, будь то из-за явлений стихийного характера, например, наводнений, засух, ледохода, штормов, других экстремальных погодных условий и землетрясений или из-за поведения человека, например, промышленных и других аварий, спровоцированных действиями человека наводнений и саботажа на объектах инфраструктуры. Даже небольшое количество опасных веществ, сброшенных в воду, может нанести значительный ущерб окружающей среде и иметь далеко идущие долгосрочные последствия.[72]

Термин «чрезвычайные» или «критические» ситуации включает ситуации, вызванные внезапными событиями или совокупным воздействием обстоятельств в течении какого-то времени, которые в определенный момент времени могут нести угрозу трансграничного воздействия.[73] Чрезвычайные и критические ситуации часто способствуют началу сотрудничества по трансграничным водам на двустороннем или бассейновом уровне или придают импульс для укрепления такого сотрудничества.

Что касается минимизации риска возникновения чрезвычайных или критических ситуаций, будь то природного или техногенного характера, обязательства, которые могут быть предусмотрены в рамках договоренности, включают разработку совместных планов действий в чрезвычайных ситуациях, требование незамедлительного информирования и, при необходимости, оказания помощи, обязательство по строительству или координации работы объектов инфраструктуры для защиты от наводнений, а также введения или координации мер по обеспечению готовности к наводнениям.

Вставка 20: Чрезвычайные или критические ситуации в рамках глобальных водных конвенций

Следующие обязательства государств, совместно использующих трансграничные воды, вытекают из двух глобальных водных конвенций:

- Обязательство принимать все соответствующие меры для предотвращения возникновения чрезвычайных или критических ситуаций (Конвенция по трансграничным водам 1992 года (ст. 2(1) и ст. 3(1)(j) и (l)); Конвенция по водотокам 1997 года (ст. 27));
- Обязательство разрабатывать планы действий в чрезвычайных ситуациях (Конвенция по трансграничным водам 1992 года (ст. 3 (1)(j)); Конвенция по водотокам 1997 года (ст. 28 (4));
- Обязательство незамедлительно информировать о любой чрезвычайной или критической ситуации (Конвенция по трансграничным водам 1992 года (ст. 14); Конвенция по водотокам 1997 года (ст. 28(2));
- Обязательство принимать все соответствующие меры для сокращения трансграничного воздействия в случае возникновения чрезвычайной или критической ситуации (Конвенция по трансграничным водам 1992 года (ст. 2(1)); Конвенция по водотокам 1997 года (ст. 28 (3)).

Кроме того, Конвенция по трансграничным водам 1992 года требует от государств, совместно использующих трансграничные воды, создавать скоординированные или совместные системы оповещения и сигнализации с целью передачи информации о чрезвычайных или критических ситуациях (ст. 14). Она также требует от прибрежных Сторон оказывать по запросу взаимную помощь в критических ситуациях и заранее согласовывать процедуры оказания взаимной помощи (ст. 15).

Оба документа подчеркивают роль совместных органов, созданных государствами, совместно использующими трансграничные воды, которым Стороны поручают устанавливать процедуры оповещения и сигнализации (Конвенция по трансграничным водам 1992 года (ст. 9(2)) или же которые могут оказывать содействие в разработке планов действий на случай чрезвычайных ситуаций (Конвенция по водотокам 1997 года (ст. 28(4)). Посредством работы по адаптации к изменению климата и снижению риска бедствий Конвенция по трансграничным водам 1992 года также поддерживает страны в подготовке и максимально возможном предотвращении чрезвычайных ситуаций, в частности наводнений и засух.

---

[71] ООН, *«Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы»*, 2015 г., https://www.unisdr.org/files/43291_russiansendaiframeworkfordisasterri.pdf

[72] ЕЭК ООН, *«Совместная экспертная группа по проблемам воды и промышленных аварий: Решение проблемы риска аварийного трансграничного загрязнения вод»*, 2019 г., https://unece.org/DAM/env/documents/2019/TEIA/Publication/1908981_R_ECE_CP.TEIA_NONE_2019_1_ECE_MP.WAT_NONE_2019_1_WEB.pdf

[73] ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, № 3, пп. 207 и 299-300.

Атомная электростанция на реке Маас в Шо, Арденны, Франция, близ границы с Бельгией

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения договоренностей по трансграничным водам о чрезвычайных или критических ситуациях

- **Положения о предотвращении аварийного загрязнения трансграничных вод повышают готовность и способствуют эффективному реагированию и восстановлению**

Наличие правовых норм о промышленных авариях позволяет государствам, совместно использующим трансграничные воды, повысить свою готовность к аварийному загрязнению вод путем принятия коллективных мер, например, путем выявления опасных промышленных объектов в бассейне. Государства также могут создавать и использовать скоординированные системы оповещения и сигнализации, а также организовывать международные учения по реагированию, моделирующие промышленные аварии или аварии на судне в трансграничных водах. Примером последних являются совместные учения Международной комиссии по защите реки Одер, которые проводились в 2017 году.[74] Государства также могут заранее согласовать порядок оказания взаимной помощи. Такие меры не только повышают готовность, спасают жизни и сводят к минимуму расходы на восстановление после аварийного загрязнения, но и укрепляют доверие между государствами, совместно использующими трансграничные воды.

- **Чрезвычайные или критические ситуации могут иметь серьезные последствия для государств, совместно использующих трансграничные воды.**

Чрезвычайные или критические ситуации могут привести к гибели людей или травмам среди населения, материальному ущербу, социально-экономическим потрясениям и ухудшению состояния окружающей среды. Посредством сотрудничества в целях снижения факторов риска и разработки планов действий в чрезвычайных ситуациях, а также путем принятия других структурных и неструктурных мер государства, совместно использующие трансграничные воды, могут предотвращать чрезвычайные или критические ситуации и смягчать их последствия. Такие совместные действия могут спасти жизни и предотвратить или уменьшить экономический и экологический ущерб. Сотрудничество в масштабах всего бассейна в области адаптации к изменению климата и снижения риска бедствий может помочь избежать плохой адаптации и привести к повышению эффективности за счет обмена информацией, обеспечения ранних предупреждений о возможности причинения вреда, определения мер для реализации в тех местах бассейна, где они могут принести оптимальный эффект, и, возможно, даже распределения затрат между государствами, совместно использующими трансграничные воды.[75]

- **Чрезвычайные или критические ситуации могут усугубиться по мере увеличения воздействия изменения климата.**

Повышение устойчивости становится одной из основных задач, поскольку изменение климата влияет на количество и качество воды, температуру воды, связанные с водой экосистемы, а также на масштаб и частоту экстремальных погодных явлений, таких как наводнения и засухи. Многие трансграничные бассейны особенно уязвимы к этим изменениям. Устойчивая и адаптивная правовая база трансграничного водного сотрудничества может обеспечить возможность реагирования на растущее воздействие изменения климата, включая рост числа и интенсивности экстремальных погодных явлений.

- **Предупреждение, обеспечение готовности, реагирование и восстановление или реабилитация требуют участия значительного числа органов власти помимо водохозяйственного сектора.**

В зависимости от ситуации, сотрудничество по вопросам чрезвычайных или критических ситуаций может требовать участия большого числа государственных органов, включая министерства по изменению климата и управлению рисками бедствий, внутренних дел, энергетики, сельского хозяйства, транспорта, финансов, органы по чрезвычайным ситуациям, пожарные бригады, инспекции и полицию. Включение положений о чрезвычайных или критических ситуациях в договоренности по трансграничным водам может быть полезным для обеспечения вовлечения различных субъектов на бассейновом уровне. Многие государства заключили двусторонние соглашения, которые

---

[74] Международная комиссия по защите реки Одер, http://mkoo.pl/index.php?mid=6&aid=805&lang=DE.

[75] См. также структурный элемент: Финансирование, стр. 90-91.

регламентируют общие требования и порядок оказания взаимной помощи в случае возникновения критических или чрезвычайных ситуаций, которые выходят за пределы водного сектора.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 21: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о рациональном использовании и охране трансграничных вод 2008 года

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о рациональном использовании и охране трансграничных вод 2008 года

Статья 4. Механизмы реализации

[. . .]

3. Основными задачами Совместной Комиссии являются:

4) изучение способов анализа и оценки значительного трансграничного воздействия, возникшего вследствие чрезвычайной ситуации, и на этой основе разработка мер по оказанию помощи государству, подвергшемуся трансграничному воздействию;

5) разработка планов по предупреждению чрезвычайных ситуаций на трансграничных водах, реагирования на них и ликвидации либо смягчения их последствий; [. . .]

Статья 6. Урегулирование чрезвычайных ситуаций

1. Стороны создают системы оповещения и обмена необходимой информацией по предупреждению чрезвычайных ситуаций на трансграничных водах и обеспечивают их эффективное функционирование.

2. При возникновении чрезвычайной ситуации Стороны незамедлительно уведомляют друг друга и обмениваются соответствующей информацией, а также принимают необходимые разумные меры по ликвидации либо смягчению последствий чрезвычайной ситуации на основе настоящего Соглашения и Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций от 21 марта 2006 года.

Другие примеры: Албуфейровская конвенция 1998 года, ст. 18; Соглашение по водотоку Бузи 2019 года, ст. 18.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Типовые положения об управлении трансграничной деятельностью в случае наводнений»*, 2006 г., http://staging2.unece.org.net4all.ch/fileadmin/DAM/env/documents/2006/wat/ece.mp.wat.19_ADD_1_R.pdf.
- ЕЭК ООН, *«Управление рисками трансграничных наводнений: Опыт региона ЕЭК ООН»*, 2009 г., https://unece.org/environment-policy/publications/transboundary-flood-risk-management-experiences-unece-region.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по водным ресурсам и адаптации к изменению климата»*, 2009 г., https://unece.org/DAM/env/water/publications/documents/Guidance_water_climate_r.pdf.
- ЕЭК ООН, *«Проблемы воды и адаптации к изменению климата в трансграничных бассейнах: извлеченные уроки и передовая практика»*, 2015 г., https://unece.org/environment-policy/publications/water-and-climate-change-adaptation-transboundary-basins-lessons.
- Управление ООН по снижению риска бедствий и ЕЭК ООН, *«Руководящие принципы «От слов к действиям». Практическое руководство по осуществлению мер по борьбе со связанными с водой бедствиями и трансграничному сотрудничеству»*, 2018 г., https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_56/ECE.MP.WAT.56_RUS_Words_into_Actions.pdf.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Вопросы управления водными ресурсами и их охраны

Ключевой аспект: Составление планов управления водными ресурсами/бассейном/водоносным горизонтом

Государства должны выработать трансграничную стратегию долгосрочного управления трансграничными водами на основе общих приоритетов и целей. Задачу по разработке плана управления для конкретного бассейна или водоносного горизонта следует поручить совместному органу. В рамках процесса разработки, ведущего к принятию плана управления, могут быть проработаны различные сценарии планирования, прежде чем государства выберут и осуществят согласованный сценарий. В плане также могут рассматриваться такие вопросы как распределение затрат и выгод между государствами, совместно использующими трансграничные воды, и могут учитываться другие процессы регионального и отраслевого планирования, в частности взаимосвязи между водой, продовольствием, энергией и экосистемами.

Планирование деятельности в трансграничном бассейне может иметь разные формы и названия и включать как долгосрочные, так и краткосрочные компоненты. Важными элементами этого процесса являются определение заинтересованных сторон, исследование институционального потенциала, оценка структур управления и обеспечение инвестиций. Принятие плана управления водными ресурсами/бассейном/водоносным горизонтом на национальном уровне может также способствовать укреплению реализации бассейнового плана.

Одним из критериев определения того, является ли договоренность «действующей» в соответствии с показателем 6.5.2 ЦУР, является наличие совместного или скоординированного плана(-ов) управления или совместных целей.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения о планах управления

- **Планы управления бассейном и водоносным горизонтом должны включать трансграничный диагностический анализ.**

Первым шагом при составлении плана управления водными ресурсами/бассейном/водоносным горизонтом является проведение ситуационного анализа и определение текущего состояния водных ресурсов, направлений их использования, проблем и возможностей, например, посредством проведения первоначального трансграничного диагностического анализа с участием государств, совместно использующих трансграничные воды.[76] Ситуационный анализ сосредоточен не только на количестве и качестве водных ресурсов и экосистем, но и на социально-экономической деятельности и сферах, имеющих прямое или косвенное воздействие на водные ресурсы как в настоящее время, так и в будущем, таких как использование почвы, демографические данные и т.д.

Диагностический анализ обеспечивает основу, позволяющую разработать план, и является частью процесса вовлечения заинтересованных сторон от начальных этапов до реализации решений. В масштабах бассейна необходимо обозначить согласованный набор национальных приоритетов. После завершения этого этапа становится возможным достижение консенсуса между государствами, который станет важной основой для разработки договоренности по трансграничным водам.

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, должны рассмотреть возможность разработки трансграничной дорожной карты.**

После завершения диагностического анализа государства, совместно использующие трансграничные воды, должны определить виды деятельности, которые необходимо осуществить. Помимо институциональных проектов или наращивания потенциала, необходимо определить направления деятельности, которые, скорее всего, будут способствовать интеграции нескольких государств, такие

[76] Например, с помощью установленной ГЭФ методологии трансграничного диагностического анализа – TDA/SAP Methodology, https://iwlearn.net/manuals/tda-sap-methodology.

как производство гидроэлектроэнергии, орошение, судоходство, сохранение экосистем, борьба со стихийными бедствиями и борьба с загрязнением.

Кроме того, государства, совместно использующие трансграничные воды, могут договориться о распределении затрат и выгод от этих видов деятельности по результатам экономического моделирования и в соответствии с процессом сотрудничества и переговоров. Помимо общих выгод от различных проектов и сооружений, государствам следует также изучить выгоды, получаемые экосистемами от таких видов деятельности, а также воздействие таких видов деятельности на экосистемы.

Эти виды деятельности, а также распределение затрат и выгод могут быть определены в договоренности.

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, должны разработать, регулярно пересматривать и обновлять общий план управления речным бассейном.**

План управления речным бассейном – это уникальный документ, который составляется на уровне трансграничного бассейна, и национальные планы, касающиеся отдельных участков бассейнов, должны согласовываться с ним. Его бюджет должен составляться реалистично с учетом предполагаемых видов деятельности и объема инвестиций, распределяемых на максимально справедливой основе между государствами, совместно использующими трансграничные воды. Бассейновая организация разрабатывает стратегию и методы финансирования, которые могут варьироваться в зависимости от вида деятельности. Распределение затрат между государствами отражает распределение выгод от деятельности, которую планируется осуществлять.

Процесс реализации является циклическим, и соответствующие государства должны в течение нескольких лет пересматривать трансграничный план для реализации следующей программы, что может предусматривать включение в него новых данных и учет новых результатов и изменений, ожидаемых в ближайшем будущем.

Процесс разработки и пересмотра планов может быть изложен в самой договоренности.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 22: Протокол по озеру Виктория 2003 года

Протокол по озеру Виктория 2003 года

Статья 27: Планы управления

1. Каждое государство-партнер:
   (a) разрабатывает национальные стратегии, планы или программы по сохранению и устойчивому использованию ресурсов бассейна или адаптирует для этой цели существующие стратегии, планы или программы, которые должны отражать, среди прочего, меры, изложенные в настоящем Протоколе, включая развитие инфраструктуры, коммерцию и торговлю, туризм, исследования и разработки;
   (b) включает, насколько это возможно и целесообразно, сохранение и устойчивое использование ресурсов бассейна в соответствующие отраслевые или межотраслевые планы, программы и политику.
2. Комиссия разрабатывает план управления для сохранения и устойчивого использования ресурсов бассейна. План управления должен согласовываться с национальными планами, разработанными в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, и должен быть утвержден Советом.

Другие примеры: Днестровский договор 2012 года, статьи 6 и 27; Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года, ст. 12.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Международная сеть бассейновых организаций, *«Руководство по интегрированному управлению водными ресурсами в трансграничных бассейнах рек, озер и водоносных горизонтов»*, 2012 г.
- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 191-195.
- GEF, TDA/SAP Methodology, https://iwlearn.net/manuals/tda-sap-methodology.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Вопросы управления водными ресурсами и их охраны

Ключевой аспект: Подземные воды

Подземные воды, которые обозначают или пересекают границы двух или более государств или расположены на таких границах, как связанные, так и не связанные с поверхностными водами, а также подземные воды, расположенные исключительно в пределах территории одного государства, но взаимодействующие с трансграничными реками или международными озерами, например, поверхностными водами, расположенными в зоне разгрузки указанных подземных вод, являются предметом трансграничного сотрудничества на основе общих принципов международного водного права. Соответствующие соглашения или договоренности должны охватывать не только подземный водный объект, но и, следуя подходу водосборного бассейна, который применяется как к поверхностным, так и к подземным водам, должны охватывать и геологическую породу, позволяющую течение подземных вод, как часть области их подпитки.

Вставка 23: Проекты статей КМП по праву трансграничных водоносных горизонтов 2008 года и Типовые положения по подземным водам 2012 года

Комиссия международного права в Проектах статей по праву трансграничных водоносных горизонтов 2008 года предусматривает консолидацию общих принципов международного водного права, применимых к подземным водам, таких как принцип справедливого и разумного использования, правило непричинения вреда и обязательство сотрудничать. Основываясь на этом документе, в 2012 году Совещание Сторон Конвенции по трансграничным водам 1992 года приняло Типовые положения по трансграничным подземным водам в целях содействия государствам, желающим заключить дополнительный протокол к существующему водному соглашению, в котором отсутствует конкретная ссылка на подземные воды, или включить положения, касающиеся подземных вод и трансграничного сотрудничества по ним, в основной текст соглашения или договоренности по трансграничным водам.

Пресноводный источник в пампе, Аргентина

Растущее осознание перспектив нехватки воды в связи с ростом спроса на чистую воду во всем мире привлекло внимание к подземным водам. Заключенные в последнее время договоренности по трансграничным водам содержат положения о подземных водах, однако договоренностей, которые непосредственно посвящены конкретному подземному водному объекту, немного.[77] Договоренности по трансграничным водам, которые охватывают подземные воды, часто предусматривают, что сфера их применения включает подземные воды, взаимодействующие с поверхностными водами[78] или имеющие с ними общее окончание, такое как море или озеро.[79] Некоторые договоренности касаются непосредственно предотвращения загрязнения подземных вод,[80] тогда как другие содержат положения по конкретным вопросам, таким как комплексное управление ресурсами поверхностных и подземных вод,[81] или перечисляют ресурсы подземных вод и соответствующие охранные зоны[82].

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения по подземным водам

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, должны осуществлять регулирование подземных вод, учитывая уязвимость подземных вод.**

Подземные воды в целом обычно чище, чем поверхностные воды, благодаря свойству многих подпочвенных слоев в зонах подпитки смягчать воздействие загрязнителей. Такие характеристики могут сделать подземные воды более уязвимыми в части чрезмерной эксплуатации и, следовательно, истощения. Кроме того, загрязнение может быть более серьезной проблемой для подземных вод, чем для поверхностных вод, поскольку загрязнители могут сохраняться в подземных водах более длительное время. В этом контексте при составлении договоренностей необходимо учитывать взаимодействие между поверхностными и подземными водами, поскольку загрязнение подземных вод может также происходить из-за сбросов загрязнителей в поверхностные воды.

Несмотря на то, что заключение дополнительного протокола по подземным водам к договоренности по трансграничным водам является возможным вариантом, Стороны чаще включают положения о подземных водах в договоренности, касающиеся трансграничных речных бассейнов. Такие договоренности должны, как минимум, содержать положение, в котором четко прописано, что сфера их применения охватывает подземные воды, гидрологически взаимосвязанные с поверхностными водами.[83] В этом случае Стороны такой договоренности могут далее непосредственно решать конкретные вопросы, связанные с подземными водами, в соответствии со своими потребностями и спецификой. Кроме того, государства могут поручить своим совместным органам решать вопросы, связанные с подземными водами, например, путем создания специальной рабочей группы по подземным водам. Целевой показатель 6.5.2 ЦУР также требует от государств сотрудничать по вопросам совместного использования подземных вод.

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, должны учитывать особенности использования подземных вод.**

Учитывая, что подземные воды менее возобновляемы, чем поверхностные, а иногда даже являются невозобновляемыми, их устойчивое и справедливое использование должно осуществляться с обязательным учетом задач сохранения, защиты окружающей среды и доступности подземных вод в будущем, а не опираясь только на анализ оптимального использования вод. Таким образом, государства должны стремиться к достижению баланса между забором и пополнением подземных вод или, по крайней мере, в случае полного отсутствия подпитки подземных водных объектов, поддерживать ресурсы подземных вод в максимально возможном объеме.

---

77 Такие как Соглашение по водоносному горизонту Гуарани 2010 года.

78 См. Рейнскую конвенцию 1999 года, ст. 2.

79 См. Трехстороннее промежуточное соглашение о сотрудничестве в области охраны и устойчивого использования водных ресурсов водотоков Инкомати и Мапуту 2002 года («Соглашение по бассейну Инко-Мапуту 2002 года»), ст. 1, а также Конвенцию по озеру Танганьика 2003 года.

80 См. Соглашение по бассейну Инко-Мапуту 2002 года, ст. 4.

81 См. Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года, ст. 11.

82 См. Конвенцию о защите реки Дунай 1994 года, ст. 6.

83 См. структурный элемент: Сфера применения, стр. 17-18.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 24: Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года

Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года

Статья 1: Определения

2. Бассейн реки Сава (...) состоит из поверхностных и подземных вод, имеющих общее окончание.

[. . .]

Статья 11: Устойчивое управление водами

Стороны соглашаются сотрудничать в области управления водами бассейна реки Сава на устойчивой основе, что включает в себя комплексное управление ресурсами поверхностных и подземных вод (...).

Другие примеры: Водная хартия бассейна озера Чад 2012 года, ст. 10; Соглашение по водотоку Бузи 2019 года, статьи 4 и 5.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Руководящие принципы по мониторингу и оценке трансграничных подземных вод»,* 2000 г.
- ЕЭК ООН, *«Типовые положения по трансграничным подземным водам»,* 2014 г.
- UNESCO-IHP & IGRAC, Global Groundwater Framework for Action to achieve the vision on groundwater governance, 2015, https://www.un-igrac.org/sites/default/files/resources/files/GWG_FRAMEWORK.pdf.
- Raya Stephan (ed.), *Transboundary Aquifers: Managing a vital resource – The UN ILC Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers* (UNESCO, 2009), https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup17/Batch%202/UNESCO.pdf.
- Gabriel Eckstein, *The International Law of Transboundary Groundwater Resources* (Routledge, 2017).
- Francesco Sindico, *International Law and Transboundary Aquifers* (Edward Elgar, 2020).

Фламинго в Боливии на озере Лагуна-Колорада, у границы с Чили

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Вопросы управления водными ресурсами и их охраны

Ключевой аспект: Охрана морской среды

Морские и прибрежные ресурсы имеют важное значение для устойчивого развития. Они соединены с реками, озерами и подземными водами, а это означает, что деятельность в речном бассейне может непосредственно влиять на морские и прибрежные экосистемы. Эта система взаимосвязанных компонентов именуется системой «от истока до моря», которая определяется как «биофизический континуум суши, которую пронизывают речная система, ее озера и притоки (речной бассейн), связанные с ними водоносные горизонты и водоприемники, расположенные вниз по течению, включая дельты и эстуарии, береговые линии и прибрежные воды, прилегающее море и континентальный шельф, а также открытый океан».[84]

Трансграничные речные бассейны могут играть важную роль в защите морской среды. Например, через трансграничные речные бассейны в океан ежегодно попадает около восьми миллионов тонн пластика из наземных источников.[85] Также важно осознавать влияние морской среды на ресурсы пресных вод, поскольку деградация морской среды потенциально может повлиять на ресурсы пресных вод, например, на миграцию рыб.

Для уменьшения воздействия пресной воды на морскую экосистему государствам необходимо включать в договоренности по трансграничным водам положения по защите морской среды.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения о защите морской среды

- **Включение в договоренность конкретных ссылок о стоке для обеспечения надлежащего учета вопросов, касающихся защиты морской среды.**

В договоренности могут содержаться конкретные положения, ссылающиеся на основные стоки, включая сток воды, стоки наносов, стоки биоты, стоки загрязняющих веществ, стоки материалов и экосистемные услуги. Установление экологического стока пресных вод для обеспечения устойчивой морской среды является еще одним способом управления воздействием использования пресных вод на морскую среду. См., например, сотрудничество между Комиссией бассейна рек Оранж-Сенку и Комиссией по Бенгельскому течению.[86]

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, могут рассмотреть две модели при формулировке положений о морской среде.**

Одной из моделей может быть протокол, подписанный государствами, совместно использующими воды общего моря или океана, непосредственно направленный на сведение к минимуму загрязнения и воздействия из наземных источников. Примеры таких соглашений включают Протокол по защите Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности 1980 года (см. вставку 25), а также Протокол по загрязнению из наземных источников и от осуществляемых на суше видов деятельности к Конвенции о защите и освоении морской среды Большого Карибского района 1983 года.

---

84 Mathews, R. E., Tengberg, A., Sjödin, J., and Liss-Lymer, B., *Implementing the source-to-sea approach: a guide for practitioners,* 2019, https://www.siwi.org/publications/implementing-the-source-to-sea-approach-a-guide-for-practitioners.

85 SIWI, *Transboundary waters: cooperation from source to sea*, *Policy Brief,* 2018, https://www.siwi.org/wp-content/uploads/2018/10/PB-Transboundary-water-cooperation-from-source-to-sea-WEB.pdf

86 См. ORASECOM, *From Source to Sea: Interactions between the Orange–Senqu River Basin and the Benguela Current Large Marine Ecosystem,* 2013, https://iwlearn.net/resolveuid/7973e138737a4b249430809efcb86cf2.

Вставка 25: Протокол по защите Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности 1980 года

Протокол по защите Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности 1980 года

Это один из протоколов к Конвенции по защите Средиземного моря от загрязнения. Протокол требует от стран разработки национальных и региональных планов действий, содержащих меры по минимизации загрязнения в результате различных видов деятельности, осуществляемой на суше, а также графики их реализации. Протоколом также установлено требование о сотрудничестве государств в области мониторинга загрязняющих веществ и взаимодействии в области научно-технических исследований в отношении загрязняющих веществ. Статьей 11 протокола прямо предусмотрено, что Сторона, которая является прибрежным государством трансграничной реки, впадающей в Средиземное море, обязана сотрудничать с прибрежными государствами, расположенными выше по течению, в области сокращения загрязнения, даже если прибрежные государства, расположенные выше по течению, не являются сторонами протокола.

Река Цетина впадает в Средиземное море в Омише, Хорватия

Другая модель предусматривает заключение соглашения между совместными органами и морскими учреждениями. Примером может служить Меморандум о взаимопонимании между Международной комиссией по охране Черного моря (МКОЧМ) и Международной комиссией по охране реки Дунай (МКОРД) в отношении общей стратегической цели по защите окружающей среды Черного моря.[87] Вовлечение субъектов, занимающихся вопросами морской среды, в работу речных бассейновых организаций могло бы стать эффективным способом обеспечения взаимосвязей и координации. Стороны могут достичь этого посредством совместной деятельности, например, мониторинга, или посредством обеспечения участия субъектов, занимающихся вопросами морской среды, в качестве наблюдателей на встречах, организуемых в рамках речных бассейновых организаций.

Если говорить более обобщенно, Стороны могут включать положения о важности учета морской среды в свои договоренности по трансграничным водам. Например, Конвенция по трансграничным водам 1992 года содержит ссылку на необходимость «охраны окружающей среды трансграничных вод или окружающей среды, находящейся под воздействием таких вод, включая морскую среду» (ст. 2(6)), а также обязывает совместные органы, созданные для сотрудничества по трансграничным водам, предлагать совместным органам, учреждаемым для охраны морской среды, сотрудничать (ст.9(4)).

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 26: Протокол по защите Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности 1980 года

Протокол по защите Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности 1980 года

Статья 11

Если сбросы из водотока, протекающего через территорию двух или более Сторон или образующего границу между ними, могут вызвать загрязнение морской среды в зоне действия Протокола, задействованные Стороны, при соблюдении положений настоящего Протокола и насколько это касается каждой из них, призываются к сотрудничеству с целью обеспечения применения настоящего Протокола в полном объеме.

Другие примеры: Договор между Уругваем и Аргентиной относительно реки Ла-Плата и соответствующей морской границы 1973 года, ст. 80; Меморандум о взаимопонимании между Международной комиссией по охране Черного моря (МКОЧМ) и Международной комиссией по охране реки Дунай (МКОРД) в отношении общих стратегических целей

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 185-188.
- Stockholm International Water Institute (SIWI), *Transboundary waters: cooperation from source to sea*, SIWI Policy brief, 2018.
- Mathews, R. E., Tengberg, A., Sjödin, J., and Liss-Lymer, B., *Implementing the source-to-sea approach: A guide for practitioners* (SIWI, 2019).

[87] *Меморандум о взаимопонимании между Международной комиссией по охране Черного моря (МКОЧМ) и Международной комиссией по охране реки Дунай (МКОРД) в отношении общих стратегических целей*, 2001 г., http://www.icpdr.org/main/resources/mou-between-icpbs-and-icpdr.

Днестровский каньон в Тернопольской области, Украина

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Отраслевые и межотраслевые вопросы

Ключевой аспект: Сельское хозяйство

Состояние трансграничных вод сильно зависит от других направлений отраслевой деятельности, осуществляемой в пределах водосборных бассейнов. Сельское хозяйство, включая орошение, является одной из наиболее важных отраслей экономики, связанных с водными ресурсами и зависящих от них, которая потребляет большие объемы воды для обеспечения растущего населения продовольствием и продуктами питания. Политика в области водных ресурсов и сельского хозяйства должна быть разработана и согласована таким образом, чтобы реализация мер по защите водных объектов не приводила к потере доходов фермеров. В обоих секторах необходимо рассмотреть возможность достижения взаимовыгодного решения с равноценными преимуществами.

Погодные условия, засухи, изменение климата могут причинить фермерам экономические убытки, которые можно компенсировать достаточным количеством воды надлежащего качества для производственных нужд. Порядка 70% используемой пресной воды потребляется сельским хозяйством для орошения, и именно этот сектор является основным источником диффузного загрязнения биогенными и химическими веществами. Поэтому сельскохозяйственная деятельность может стать причиной ухудшения состояния водных ресурсов из-за их чрезмерного забора и загрязнения. Поиск взаимовыгодных решений выгоден как фермерам за счет устойчивого использования удобрений и химических средств защиты растений, снижающего потери и затраты, так и для водной среды за счет сокращения нагрузки на водные ресурсы.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений о сельскохозяйственной деятельности и водных ресурсах

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, могут рассмотреть вопрос о включении положений о водных ресурсах и сельском хозяйстве в задачи своих совместных органов.**

Совместные органы могут помочь в согласованной разработке соответствующей политики. Например, МКОРД взяла на себя инициативу начать межотраслевые переговоры по бассейну реки Дунай, в том числе в отношении сельского хозяйства (см. вставку 27).

Однако важно, чтобы реализация мер по защите водных объектов не создавала непропорциональной угрозы средствам к существованию фермеров, невзирая на то, что нагрузка со стороны биогенных веществ из диффузных источников в сельском хозяйстве может возрасти и повлиять на состояние трансграничных поверхностных вод, подземных вод и, в конечном итоге, морской среды. Прогнозы изменения климата указывают на учащение засух, а экстремальные погодные условия могут вызывать серьезные проблемы нехватки воды, которые могут иметь трансграничный характер для сельского хозяйства. Надлежащее состояние всех водных объектов – одно из основных условий для устойчивого ведения сельского хозяйства.

- **При составлении соглашений и других договоренностей по трансграничным водам государства должны учитывать последствия для сельского хозяйства.**

Сельскохозяйственная деятельность может стать причиной ухудшения состояния трансграничных водных ресурсов из-за их чрезмерного забора и загрязнения. Это может служить основанием для включения в договоренности по трансграничным водам мер, касающихся сельского хозяйства. Например, обязательство принять агроэкологическую политику на национальном уровне может улучшить состояние как национальных, так и трансграничных водных объектов. Аналогичным образом, требование внедрять «надлежащую экологическую практику ведения сельского хозяйства» на уровне хозяйств и обеспечивать применение экологических мер (естественное удержание воды, смягчение последствий эрозии, сокращение использования химикатов и удобрений) может способствовать обеспечению хорошего качества водных ресурсов.

Как достичь успешного межсекторального сотрудничества в трансграничном бассейне? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 27: Руководящий документ по устойчивому ведению сельского хозяйства в бассейне реки Дунай

Руководящий документ по устойчивому ведению сельского хозяйства в бассейне реки Дунай

Сельское хозяйство является основным источником дохода для значительной части населения, проживающего в бассейне реки Дунай, но при этом также и основным источником загрязняющих веществ, в том числе удобрений и пестицидов. МКОРД как координирующий орган по управлению трансграничными водами в бассейне реки Дунай инициировала диалог с сельскохозяйственным сектором с целью разработки руководства по устойчивому сельскому хозяйству. Основное внимание в документе уделяется устойчивому управлению биогенными веществами. Однако придунайские страны недавно акцентировали внимание на последствиях изменения климата, включая нехватку воды и засухи, назвав их серьезной проблемой управления водными ресурсами в бассейне. Поэтому сфера применения руководящего документа была расширена для решения проблем, связанных с засухами, и управления биогенными веществами.

См. ICPDR, *Recommendations: BAT for Agriculture*, http://www.icpdr.org/main/resources/recommendations-bat-agriculture.

Дунайский каньон (ущелье Железные Ворота) на границе между Сербией и Румынией

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Методология оценки системы взаимосвязей «вода-продовольствие-энергия-экосистемы» в трансграничных бассейнах и примеры опыта ее применения: обобщающий доклад»*, 2018 г., https://unece.org/environment-policy/publications/methodology-assessing-water-food-energy-ecosystems-nexus.
- De Strasser, L., *et al*, "A methodology to access the water energy food ecosystems nexus in transboundary river basins", *Water*, vol. 8(2), 2016.
- Gwynn, M.A "South America and the living principle of reasonable and equitable uses of international watercourses", 2020, https://watersciencepolicy.com/article/south-america-and-the-living-principle-ofequitable-and-reasonable-uses-of-international-watercourses-6670d6d28a2c?language=English.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Отраслевые и межотраслевые вопросы

Ключевой аспект: Энергетика

Состояние трансграничных водных объектов сильно зависит от других направлений отраслевой деятельности, осуществляемой в пределах водосборных бассейнов. Энергетика, использующая большие объемы воды, является одним из наиболее важных секторов экономики, связанных с водными ресурсами и зависящих от них. Поэтому государства должны учитывать эти потребности при распределении и планировании водных ресурсов. Энергетический сектор является одним из основных направлений деятельности, способствующих развитию инфраструктуры регулирования стока или использованию охлаждающей воды из рек для работы электростанций. Государства торгуют электроэнергией через границы, используя региональные электросети. В силу всех этих причин важно рассмотреть, как соответствующие субъекты энергетического сектора могут быть вовлечены в управление водными ресурсами.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся энергетики и водных ресурсов

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, могут рассмотреть возможность принятия договоренностей с участием водного и энергетического секторов.**

Отраслевая и национальная политика в области водных ресурсов и энергетики должна стать более согласованной с целью устранения противоречий и уменьшения несоответствия, а также повышения синергии в том, что касается управления энергетическими и водными ресурсами, при одновременном согласовании нескольких видов использования. Производство электроэнергии (гидроэлектроэнергия, охлаждение) влияет на экосистемы, связанные с водой. Выработка гидроэнергии может сильно влиять на регулирование или режим стока; при этом необходимо также обеспечить удовлетворение потребностей других секторов и экосистем.[88]

Принятие договоренностей между государствами, совместно использующими трансграничные воды, в том числе по вопросам энергетики, обеспечит лучшую предсказуемость и надлежащую правовую основу для регулирования вопросов ответственности, водопользования и принятия компенсационных мер, например, для уменьшения воздействия плотин гидроэлектростанций, если это необходимо. Они также могут обеспечить координацию на уровне международных бассейновых организаций и региональных объединенных энергосистем и между ними.[89]

В трансграничном контексте укрепление доверия между государствами, совместно использующими трансграничные воды, имеет важное значение для снижения политических рисков для инвесторов в водном и энергетическом секторе. Государства могут использовать договоренности по трансграничным водам для обсуждения планируемых разработок и оценки их воздействия, а также для согласования общих принципов и направлений развития. Таким образом, эти инструменты помогают сократить риск возникновения потенциальных конфликтов.

- **Государства, совместно использующие трансграничные воды, могли бы рассмотреть возможность создания механизмов консультаций и координации для обеспечения лучшего учета водных ресурсов в планах развития энергетического сектора.**

Процессы планирования управления речным бассейном могут предусматривать вовлечение операторов энергетического сектора. Однако информирование о разработке энергетической политики и стратегии на более раннем этапе может иметь более ощутимое влияние (например, путем проведения стратегической экологической оценки (СЭО) той или иной стратегии или политики).

---

88 См. ключевой аспект: Распределение воды и регулирование стока, стр. 37-39.

89 Для примера здесь можно привести объединенные энергосистемы Южной Африки, Западной Африки или Центральной Африки. В Южной Америке эти взаимосвязи можно увидеть в Договоре по реке Ла-Плата 1969 года, Договоре между Бразилией и Парагваем об использовании для целей производства гидроэнергии водных ресурсов реки Парана на принципах совместного владения и управления, Договоре о строительстве ГЭС Ясирета 1973 года и Трехстороннем соглашении по проектам на реке Парана 1979 года.

Своевременное взаимодействие с энергетическим сектором может дать полезную информацию и потенциально повлиять на планирование в бассейне на политическом и стратегическом уровне.

Более того, координация и совместные планы в отношении инвестиций могут помочь государствам, совместно использующим трансграничные воды, создать эффективную инфраструктуру, обеспечивающую использование несколькими секторами и позволяющую избежать дублирования при строительстве, например, контррегулирующих плотин, когда это не необходимо.

Подход с учетом системы взаимосвязей «вода-продовольствие-энергия-экосистемы», усовершенствованный в рамках Конвенции по трансграничным водам 1992 года, предусматривает выявление возможностей синергии между секторами, например энергетикой и управлением водными ресурсами.[90] Обсуждение возможного трансграничного воздействия планируемого развития энергетики может помочь уменьшить воздействие и способствовать достижению соглашения между государствами, совместно использующими трансграничные воды. Также может быть разработано руководство на уровне трансграничного бассейна; см., например, *«Руководящие принципы развития устойчивой гидроэнергетики в бассейне Дуная»*. МКОРД разработала эти руководящие принципы с целью помочь в поиске правильного баланса между экономическими и экологическими потребностями, а также в достижении согласия о том, как решать проблемы существующей гидроэнергетики, а также где и как ее развивать в будущем.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 28: Днестровский договор 2012 года

Днестровский договор 2012 года

В 2012 году между Молдовой и Украиной был заключен Договор о сотрудничестве в области охраны и устойчивого развития бассейна реки Днестр. Днестровская комиссия, в состав которой входят представители сектора гидроэнергетики, по состоянию на апрель 2021 года завершает разработку правил эксплуатации водохранилищ Днестровского комплексного гидроузла для установления схем распределения водных ресурсов при различных условиях водообеспеченности. Комиссия также служит платформой для рассмотрения споров, возникающих в связи с использованием и охраной водных и других природных ресурсов и экосистем бассейна, а также для поиска способов урегулирования.

Другие примеры совместных инвестиций: Плотина «Дусти» в Иране и Туркменистане, «Итайпу Бинасиональ» в Бразилии и Парагвае; помимо этого, в состав российско-финляндской комиссии входят компании электроэнергетики, работающие по обе стороны границы.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Методология оценки системы взаимосвязей «вода-продовольствие-энергия-экосистемы» в трансграничных бассейнах и примеры опыта ее применения: обобщающий доклад»*, 2018 г., https://unece.org/environment-policy/publications/methodology-assessing-water-food-energy-ecosystems-nexus.
- INBO, *The handbook for management and restoration of aquatic ecosystems in river and lake basins*, 2015, https://www.inbo-news.org/en/documents/handbook-management-and-restoration-aquaticecosystems-river-and-lake-basins.
- UNECE, *Towards sustainable renewable energy investment and deployment: Trade-offs and opportunities with water resources and the environment*, 2020, https://unece.org/environment-policy/publications/towards-sustainable-renewable-energy-investment-and-deployment.
- UN-Water, *The United Nations World Water Development Report 2014: Water and Energy*, 2014, https://www.unwater.org/publications/world-water-development-report-2014-water-energy.

---

[90] См. ЕЭК ООН, *«Методология оценки системы взаимосвязей «вода-продовольствие-энергия-экосистемы» в трансграничных бассейнах и опыт ее применения: синтез»*, 2018 г., https://unece.org/sites/default/files/2021-07/ECE-MP-WAT-55_NexusSynthesis_Final-for-Web.pdf.

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Отраслевые и межотраслевые вопросы

Ключевой аспект: Речное судоходство

Внутренний водный транспорт веками поддерживал развитие экономики, способствуя налаживанию многочисленных связей сотрудничества между странами. Это безопасный и потенциально экологически жизнеспособный вид транспорта, который является ключевым элементом устойчивого развития экономики. Этот способ перевозки как товаров, так и людей может стимулировать развитие региональных экономик и предоставлять выход к морю государствам, не имеющим его.

Из всех видов транспорта перевозка по внутренним водным путям оказывает наименьшее влияние на изменение климата и воздействие на окружающую среду. Этот вид транспорта развивается в направлении интермодальных перевозок, наряду с дополнительными услугами автомобильных и железнодорожных перевозок, в том числе через границы. Судоходство потребляет незначительное количество энергии и расходует меньше топлива на тонну груза, чем другие виды транспорта. Когда перевозимые автотранспортом грузы перемещаются по внутренним и прибрежным водным путям, количество заторов на дорогах уменьшается даже в более урбанизированных районах. Поэтому планирование трансграничного судоходства является важным аспектом развития.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся речного судоходства

- **Водные ресурсы часто являются важнейшим компонентом коммерческих перевозок.**

Воды, пересекающие границы между государствами, часто являются важными коммуникационными линиями для международной торговли продуктами питания и другими товарами. Имеющиеся знания и профессиональный опыт в области проектирования, управления и использования речного судоходства свидетельствуют о том, что внутренние водные пути теперь можно использовать и развивать гораздо менее экологически вредным образом, чем перевозки другими видами транспорта.

- **Необходимо обеспечить экологически чистое судоходство.**

Внутреннее судоходство может оказывать значительное влияние на речные экосистемы, в частности за счет гидроморфологических изменений и другого воздействия на водную среду, например, загрязнения, которое может влиять на экологическую целостность речных бассейнов. Когда дело касается судоходства, государствам следует учитывать необходимость сохранения водных путей как части окружающей среды. Экологические нормы могут отражать эту цель и предусматривать необходимость мониторинга с целью обеспечения того, чтобы судоходство не наносило вред водным путям и их экосистеме.[91]

Вставка 29: Соглашение по реке Меконг 1995 года и Комиссия по реке Меконг

Судоходство, Соглашение по реке Меконг 1995 года и Комиссия по реке Меконг

Река Меконг является важным транспортным маршрутом для прибрежных государств и предоставляет населению, проживающему в ее бассейне, доступ к важнейшим природным ресурсам и социальным объектам, включая школы и медицинские услуги.

Статьей 9 Соглашения по реке Меконг 1995 года предусмотрена свобода судоходства в основном русле реки Меконг без учета территориальных границ для целей транспортных перевозок и сообщения. Кроме того, статья обязывает стороны защищать реку Меконг «от препятствий, мер, поведения и действий, которые могут прямо или косвенно ухудшить судоходство, нарушить это право или навсегда затруднить его».

После принятия Соглашения по реке Меконг 1995 года, в 2003 году Комиссия по реке Меконг разработала свою первую Стратегию развития судоходства, которая способствовала проведению переговоров между государствами, расположенными в нижнем течении реки Меконг, по улучшению условий судоходства. Результатом этого сотрудничества также стало подписание *Соглашения между Вьетнамом и Камбоджей о водном транспорте* 2008 года.

В последнее время Комиссия по реке Меконг продолжает координировать реализацию Генерального плана судоходства в соответствии со Стратегией развития бассейна на 2021–2030 годы и Стратегическим планом Комиссии по реке Меконг на 2021–2025 годы.

---

[91] Международный суд ООН, *Дело, касающееся спора о судоходных и смежных правах (Коста-Рика против Никарагуа)*, решение от 13 июля 2009 года, https://www.icj-cij.org/en/case/133/judgments, пп. 104, 109, 118 и 126.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 30: Статут реки Уругвай 1975 года

Статут реки Уругвай 1975 года

Глава II. Судоходство и работы

Статья 3. Стороны оказывают друг другу необходимую помощь для обеспечения наиболее оптимальных объектов и безопасности судоходства.

Статья 4. Стороны согласовывают положения, регулирующие безопасность на реке и использование основного русла.

Статья 5. После проведения совместного планирования Комиссия поручает Сторонам такие задачи по дноуглубительным работам, установке буев и консервации на участках основного русла, которые она может периодически определять на основе использования русла и наличия технических средств.

Статья 6. Для целей, указанных в статье 5, каждая из Сторон в пределах своей юрисдикции разрешает компетентным службам другой Стороны выполнять соответствующие задачи после направления уведомления через Комиссию.

Другие примеры: Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года, ст. 10; Соглашение об образовании единой речной системы и создании Международной комиссии по бассейну рек Конго-Убанги-Санга 1999 года; Конвенция по озеру Танганьика 2003 года, ст. 12.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- МСБО, *«Руководство по интегрированному управлению водными ресурсами в трансграничных бассейнах рек, озер и водоносных горизонтов»*, 2012 г.
- Boisson de Chazournes, L., *Fresh Water in International Law* (Oxford University Press, 2013), pp. 54-64.

Река Мтквари/Кура в Уплисцихе, Грузия

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Отраслевые и межотраслевые вопросы

Ключевой аспект: Изменение климата

Некоторые из наиболее серьезных воздействий изменения климата касаются изменения гидрологического цикла. Изменение характера выпадения осадков и повышение изменчивости осадков повлияют на распределение и время потребления водных ресурсов во многих регионах. Экстремальные погодные явления, такие как засухи и наводнения, участятся и станут более интенсивными, а повышение температур приведет к увеличению потерь от испарения и росту потребности в воде для сельского хозяйства. Кроме того, изменение климата может повлиять на качество воды. Во многих трансграничных бассейнах наблюдается экстремальная сезонная или иная изменчивость. Все эти последствия могут усиливаться с изменением климата. Гидрология других бассейнов может кардинально измениться. Не все эти воздействия являются негативными, но многие из них усложняют процесс принятия решений.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся изменения климата

- **Адаптация к изменению климата в трансграничных бассейнах.**

Несмотря на некоторую неопределенность, изменение климата оказывает значительное влияние на многие регионы мира, и некоторые неблагоприятные последствия уже ощущаются. Трансграничное сотрудничество имеет жизненно важное значение для предотвращения негативного воздействия односторонних действий, поддержки координации адаптационных мер на уровне бассейна или водоносного горизонта и совместной выработки более экономичных решений. Планы адаптации должны разрабатываться на уровне бассейна, и в идеале меры по адаптации должны быть включены в многолетние планы управления бассейном. С целью создания прочной основы для плана адаптации все заинтересованные стороны должны участвовать в этом процессе, выходя за рамки физических, политических и институциональных границ и работая, помимо отрасли водных ресурсов, вместе с другими отраслями, особенно в области системы взаимосвязей «вода-продовольствие-энергия-экосистемы». Изменение климата также может оказывать значительное влияние на экономическую жизнеспособность крупных объектов водной инфраструктуры. Это также следует учитывать при установлении баланса между системными затратами и выгодами от создания новых инфраструктурных объектов в совместно используемых системах.

- **Трансграничное сотрудничество в области адаптации.**

Трансграничное сотрудничество в области адаптации позволяет определить такие меры, как строительство инфраструктурных объектов для защиты от наводнений в пределах бассейна в случаях, когда это может иметь оптимальный эффект для всех государств, совместно использующих трансграничные воды. Трансграничное сотрудничество позволяет разделить затраты и выгоды, связанные с адаптацией, и повысить общую эффективность адаптации в пределах бассейна.

Трансграничное сотрудничество в области адаптации может расширить базу знаний и географический охват адаптационных мер, тем самым способствуя смягчению последствий изменения климата, предотвращению бедствий или повышению устойчивости к ним. Необходимость сотрудничества в целях адаптации к изменению климата также может стать стимулом для расширения сотрудничества в трансграничных бассейнах.

- **Государства могут принять решение о включении конкретных положений, касающихся нехватки воды.**

Ситуации, связанные с нехваткой воды, – это ситуации, когда водных ресурсов временно или системно недостаточно для удовлетворения растущих потребностей в воде из рек, озер и водоносных горизонтов. Такой дефицит может непропорционально повлиять на определенные секторы и привести к критическому разрыву между потребностями и ресурсами. В контексте трансграничных вод этот разрыв может выходить за границы суверенных государств. Воздействия нехватки воды носят экономический, социальный и экологический характер и особенно заметны в сельском хозяйстве и крупных городских районах. Положения, определяющие порядок сотрудничества между государствами в периоды нехватки воды, например, путем переоценки режимов распределения, могут помочь снизить напряженность, связанную с такими периодами.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 31: Соглашение по водотоку Бузи 2019 года

Соглашение по водотоку Бузи 2019 года

Статья 16 – Изменение климата

Стороны проводят исследования для выявления, принятия и реализации мер по адаптации и смягчению последствий изменения климата на водотоке Бузи.

Другие примеры: Албуфейровская конвенция 1998 года, ст. 18 и 19.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- United Nations, *Water cooperation in action: approaches, tools and processes*, Report of the Annual UN-Water Conference 2012/2013, held in Zaragoza, Spain, 8-10 January 2013, https://www.un.org/waterforlifedecade/water_cooperation_2013/pdf/water_cooperation_in_action_approaches_tools_processes.pdf.
- МГЭИК, *«Пятый оценочный доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата»*, 2014 г., https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar5.
- МСБО, *«Руководство по интегрированному управлению водными ресурсами в трансграничных бассейнах рек, озер и водоносных горизонтов»*, 2012 г.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по водным ресурсам и адаптации к изменению климата»*, 2009 г., https://unece.org/environment-policy/publications/guidance-water-and-adaptation-climate-change.

Река Доуру/Дуэро в Португалии

Модуль 3 – Основное содержание соглашений и других договоренностей

Структурный элемент: Отраслевые и межотраслевые вопросы

Ключевой аспект: Духовные аспекты воды

Для большей части мира за пределами Европы и Северной Америки – особенно среди религиозных общин, местных и/или коренных сообществ – рациональность и духовность считаются одним единым целым, навечно переплетенным и находящимся в идеальном балансе (взять, например, *Тайдзиту*, традиционный даосский символ, обозначающий *инь* и *ян*). В мире водных ресурсов лица, принимающие решения, склонны игнорировать духовные компоненты как на уровне управления ресурсами, так и в процессе урегулирования споров. Однако в некоторых частях мира неспособность вовлечь в процесс управления водными ресурсами племенных или общинных вождей или игнорирование глубоко укоренившихся в местных общинах норм о духовной природе воды часто приводит к трудностям с реализацией законодательства о водных ресурсах на местном уровне. В связи с этим в некоторых случаях возникает необходимость рассмотреть вопрос о включении соответствующих положений в соглашение или договоренность.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся духовных аспектов воды

- **Включение в договоренности духовных аспектов воды может обеспечить местным общинам право высказывать свое мнение по вопросам управления водными ресурсами.**

Несмотря на отсутствие в договорах прямого упоминания духовности, за исключением случайных размытых формулировок, ссылающихся на «культурное наследие», некоторые речные бассейновые организации формулируют свою позицию более четко. Например, три африканских совместных органа – Комиссия по водотоку Замбези (далее «ЗАМКОМ»), Управление озера Танганьика (бассейн реки Конго) и Управление бассейна реки Вольта – все в том или ином документе по вопросам стратегического организационного планирования делают заявление о том, как организация будет работать с упором на уважение традиционных ценностей и местных лидеров, учитывая, что воды, которыми они управляют, являются источником культурного или религиозного наследия для местного населения и будущих поколений. Такого рода заявления должны стать основой, позволяющей в полной мере ценить, уважать и принимать во внимание системы взглядов и убеждений коренных народов о духовной природе воды.

- **Переговоры по совместно используемым водам могут требовать понимания различных мировоззрений, особенно тех, которые разделяют или объединяют миры рациональности и духовности.**

Несмотря на то, что существует мало сведений о непосредственном включении духовных аспектов воды в соглашения по водным ресурсам, особенно успешным был национальный правовой подход, наделяющий реки некоторой формой «юридического лица». Например, река Уонгануи в Новой Зеландии считается живым существом со статусом юридического лица. В рамках юридического урегулирования было назначено два опекуна в качестве представителей этой реки: один от трастового фонда Уонгануи Иви (племени маори) и один от правительства. Реки Ганг и Ямуна (приток Ганга) в Индии также получили статус юридического лица, и для представительства их интересов были назначены три опекуна, со ссылкой на прецедент в Новой Зеландии. Остается неясным, каковы юридические последствия этого постановления, особенно с учетом трансграничного характера реки Ганг.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения?

Вставка 32: Заявление о национальной политике Новой Зеландии в области управления пресноводными ресурсами 2014 года

Заявление о национальной политике Новой Зеландии в области управления пресноводными ресурсами 2014 года

В интеграции духовных понятий в управление водными ресурсами были достигнуты некоторые успехи, особенно на национальном, региональном и местном уровне. Национальная политика Новой Зеландии в области водных ресурсов была разработана в 2014 году при активном участии общины маори, в результате чего в нее вошли четкие формулировки, касающиеся духовной природы воды:

«Обращение к ценностям и интересам *тангата венуа (tāngata whenua)* во всех сферах благосостояния, включая участие *иви (iwi)* и *хапу (hapū)* в общем управлении пресноводными ресурсами, имеет ключевое значение для выполнения обязательств по Договору Вайтанги (1840 г.)»

«Все вещи в мире природы имеют *маури* (жизненную силу) и *вайруа* (духовное измерение). Уважение духовной целостности окружающей среды и *атуа* (Бога), создавшего ее, гарантирует, что *таонга* (сокровище) может быть защищено и передано последующим поколениям».

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- SIWI, *People and Planet: Faith in the 2030 Agenda*, 2020, https://www.siwi.org/wp-content/uploads/2020/06/People-and_Planet_WEBB.pdf.
- UNEP, *Faith action on the UN Sustainable Development Goals: Progress and Outlook*, 2020, https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/33848.
- Wolf, A. *The Spirit of Dialogue: Lessons from Faith Communities in Transforming Conflict* (Island Press, 2017).

Озеро Текапо, Новая Зеландия

Вид на мост через реку Нарва на границе Эстонии и России

Река Сатледж, Химачал-Прадеш, Индия

Модуль 4 – Процедурные особенности

Структурный элемент: Регулярный обмен данными и информацией

Ключевые аспекты:
- **Общий обмен информацией и/или прогнозами (гидрологическими, метеорологическими, гидрогеологическими и экологическими)**
- **Информация о планируемых мерах и видах водопользования**
- **Возможные исключения и основания для неразглашения информации**

Договоренности по трансграничным водам должны включать положения о том, какими данными и информацией следует обмениваться. Такие положения могут включать информацию о количестве воды (затопление, дефицит), качестве воды (физико-химических, химических, биологических и/или микробиологических параметрах), геологических аспектах, планируемых мерах, данных раннего предупреждения об авариях или экстремальных погодных явлениях (наводнениях или засухах), видах водопользования, источниках загрязнения (промышленных, муниципальных и сельскохозяйственных), видах землепользования, а также зонах подпитки и разгрузки трансграничных водоносных горизонтов.

Обмен достаточными данными и информацией позволяет государствам, совместно использующим трансграничные воды, оценивать состояние водотока и связанных с ним экосистем комплексным и согласованным образом на основе одних и тех же критериев, с использованием одних и тех же правил и стандартов (программ мониторинга, систем и устройств измерения, аналитических методов, процедур обработки и оценки данных). На национальном уровне Сторонам может потребоваться согласовать сбор соответствующих данных и информации в комплексной форме, поскольку эту задачу часто выполняют разные ведомства и учреждения. Государствам может быть необходимо устранить те или иные пробелы в данных и обеспечить возможность согласования данных.

Обмен данными и информацией должен осуществляться в соответствии с международными нормами, касающимися промышленной и коммерческой тайны или интеллектуальной собственности, и национальными правовыми системами Сторон, особенно в отношении национальной безопасности.

Одним из критериев определения того, является ли договоренность «действующей» в соответствии с целевым показателем 6.5.2 ЦУР, является осуществление по крайней мере ежегодного обмена данными или информацией между государствами, совместно использующими трансграничные реки, озера и водоносные горизонты.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся обмена данными и информацией

- **Четкое положение об обмене данными и информацией в договоренности по трансграничным водам обеспечивает эффективные системы мониторинга и оценки.**

Конечной целью обмена данными является предоставление надлежащей информации для охраны и использования трансграничных вод. В качестве первого шага в договоренности могут быть включены положения, касающиеся доступности и распространения данных, с определением используемых терминов для облегчения обмена данными и информацией. Такие договоренности могут также содержать общие положения о полномочиях Сторон или совместного органа (условия и принципы), но все подробности (нормы и стандарты, условия отбора проб и проведения измерений), скорее всего, будут изложены в приложении к договоренности или протоколе. Протокол, как правило, определяет конкретные этапы процесса и является более гибким инструментом. Его можно легче адаптировать или актуализировать, не требуя от Сторон принятия другой договоренности.

- **Следует привлекать учреждения или ведомства, отвечающие за сбор национальных данных и программы мониторинга.**

Учреждения или ведомства, отвечающие за национальные программы мониторинга, должны участвовать в разработке договоренностей по трансграничным водам, чтобы предлагать

соответствующие параметры, индикаторы, критерии оценки, допустимые пределы для каждого параметра, сроки направления данных, а также подтверждать надежность информации.

- **В договоренность может быть включено обязательство по разработке совместных информационных систем.**

Государства должны рассмотреть возможность взять на себя обязательство по разработке совместной информационной системы или базы данных для обмена информацией, касающейся таких вопросов, как водопользование и его воздействие, а также качественные и количественные аспекты трансграничных вод, актуальные для всех государств, совместно использующих трансграничные воды.

Какую формулировку могут иметь положения об обмене данными и информацией? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 33: Соглашение об обмене данными и прогнозами паводков в Районе международного речного бассейна реки Маас 2017 года

Соглашение об обмене данными и прогнозами паводков в Районе международного речного бассейна реки Маас 2017 года

Государства и регионы, участвующие в работе Международной комиссии по реке Маас, в рамках реализации первого плана управления рисками наводнений в Районе международного речного бассейна реки Маас и в соответствии с Директивой по наводнениям (Директива 2007/60/ЕС об оценке и управлении рисками, связанными с наводнениями) составили это многостороннее соглашение об обмене гидрологическими данными и прогнозами (высоты, стока) на основе следующих условий и принципов:

- Поддержание существующей организации по предупреждению и прогнозированию наводнений;
- Настоящее соглашение не подразумевает каких-либо обязательств по изменению технических ограничений (например, оборудования, включая лимниметры и пункты измерения количества выпавших осадков, телеинформатику, каналы передачи, расчет прогнозов);
- Обмен осуществляется бесплатно и без дополнительных затрат;
- Взаимность обмена;
- Недопущение распространения исходной информации третьим сторонам без согласия затрагиваемых Договаривающихся Сторон;
- Запрет на использование информации получателем в коммерческих целях.

Другие примеры: Соглашение о создании Комиссии по водотоку Кувелай 2014 года, ст. 11(4); Соглашение между Канадой и Соединенными Штатами Америки о строительстве и эксплуатации плотин в бассейне реки Верхняя Колумбия для получения выгод для энергоснабжения и борьбы с наводнениями в обоих государствах 1961 года (далее «Договор по реке Колумбия 1961 года»), Приложение А, п. 2.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 126-128.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 82-84.
- Целевая группа ЕЭК ООН по мониторингу и оценке, *«Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных рек»*, 2000 г., https://unece.org/DAM/env/water/publications/assessment/guidelinestransrivers2000_russian.pdf.
- Целевая группа ЕЭК ООН по мониторингу и оценке, *«Руководящие принципы мониторинга и оценки трансграничных подземных вод»*, 2000 г., https://unece.org/DAM/env/water/publications/assessment/groundwater_russisch.pdf.

Модуль 4 – Процедурные особенности

Структурный элемент: Уведомление и консультации

Ключевой аспект: Уведомление и консультации, касающиеся планируемых мер

Как правило, в договоренности по трансграничным водам включается требование о том, чтобы государства уведомляли друг друга о мероприятиях, которые могут иметь значительные неблагоприятные последствия для другого государства.[92] Конвенция по трансграничным водам 1992 года содержит общие положения, касающиеся уведомления и консультаций (ст. 9(2)(h)). Обмен данными и информацией и консультации предполагается проводить в рамках совместных органов (см. ст. 9(2)).[93] Конвенция по водотокам 1997 года (статьи 11-19) содержит довольно подробно прописанные положения, касающиеся уведомления и консультаций по планируемым мерам. Внешние инвесторы также могут иметь свои собственные процедуры, которые государства должны соблюдать при разработке планируемых мер, например рамочные документы Всемирного банка по экологическим и социальным вопросам.[94]

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся уведомления и консультаций

- **Совместные органы могут играть важную роль в процедурах уведомления и консультаций.**

Если совместные органы были созданы Сторонами договоренности, они часто играют ключевую роль как в направлении уведомлений, так и в проведении консультаций. Например, в соответствии с Соглашением по водотоку Замбези 2004 года Сторона обязана направить письмо с уведомлением, а также сопроводительные данные и информацию в Секретариат ЗАМКОМ. В соответствии с Соглашением, далее Секретариат отвечает за проверку того, является ли полученная информация надлежащей и полной, прежде чем передать ее другим Сторонам (ст. 16). ЗАМКОМ также может играть определенную роль в процессе консультаций, давая рекомендации заинтересованным Сторонам, проводя технические расследования или предоставляя Сторонам нейтральную площадку для урегулирования разногласий.[95]

- **Установление баланса между интересами Стороны или Сторон, планирующей(-их) меры, и интересами Стороны или Сторон, потенциально затрагиваемой(-ых) ими.**

Процедуры уведомления и консультаций направлены на установление баланса между Стороной или Сторонами, желающими развивать водные ресурсы и их полезное использование, и Стороной или Сторонами, которые могут быть обеспокоены каким-либо потенциальным воздействием таких мер. В Соглашении по реке Меконг 1995 года процесс уведомления и проведения консультаций описывается как не предполагающий «ни право вето на использование, ни одностороннее право на использование водных ресурсов любым прибрежным государством без учета прав других прибрежных государств» (Глава II). Уведомление и консультации должны, таким образом, предоставлять право потенциально затрагиваемым государствам получать информацию о планируемом проекте и располагать достаточными данными и информацией для оценки его потенциальных воздействий, а также высказывать любые вероятные опасения или применять возможные меры по смягчению последствий. В то же время, этот процесс предоставляет планирующему государству право на использование международного водотока, если после окончания процесса уведомления и проведения консультаций оно убедилось в том, что его действия согласуются с принципом справедливого и разумного использования и правилом непричинения вреда.

---

92 См., например, решение по *Делу, касающемуся целлюлозных заводов,* № 32.

93 Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года (Конвенция Эспо 1991 года) содержит более подробные положения. См. структурный элемент: Создание совместных органов, стр. 77-80.

94 Salman, S.M.A., *The World Bank Policy for Projects on International Waterways – An Historical and Legal Analysis* (World Bank 2009).

95 См. ZAMCOM, *Procedures for Notification of Planned Measures*, 2017, http://www.zambezicommission.org/sites/default/files/clusters_pdfs/ZAMCOM-Procedures-for-Notification-of-Planned-Measures.pdf.

- **Оценка воздействия на окружающую среду является неотъемлемой частью процесса уведомления и консультаций.**

Соглашения и другие договоренности, которые включают положение об уведомлении и консультациях, как правило, также включают требование о том, чтобы любая официальная процедура уведомления сопровождалась результатами оценки воздействия на окружающую среду по конкретному проекту или рассматриваемому виду деятельности. При других обстоятельствах уведомление может дать толчок для разработки государствами совместной оценки воздействия на окружающую среду. [96]

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 34: Албуфейровская конвенция 1998 года

Албуфейровская конвенция 1998 года

Статья 8

1. Если Сторона считает, что проект или деятельность, которые будут осуществляться на ее территории (…), оказывают или могут оказывать трансграничное воздействие, она должным образом уведомляет об этом другую Сторону и предоставляет ей соответствующую информацию.
2. Если Сторона считает, что проект или деятельность (…) оказывают или могут оказывать трансграничное воздействие, и она не была должным образом уведомлена об этом, она запрашивает необходимую информацию у другой Стороны, указывая основания для такого запроса.
3. В результате вышеупомянутого уведомления Стороны проводят консультации всякий раз, когда имеются достаточные доказательства того, что проект или деятельность (…) оказывают или могут оказывать трансграничное воздействие.
4. Такие консультации должны проводиться в рамках Комиссии в течение шестимесячного периода, который может быть по взаимному согласию продлен на аналогичный период с целью выработки решения по предотвращению, устранению, смягчению или контролю воздействия. При необходимости, должна быть определена форма ответственности в соответствии с применимыми нормами международного права и законодательства Сообщества. В этом случае указанный срок может быть продлен дважды.
5. Положения статьи 26 настоящей Конвенции применяются всякий раз, когда Сторонам не удается прийти к соглашению в рамках Комиссии в течение периода, определенного в предыдущем пункте.
6. Если в ходе вышеупомянутых консультаций Стороны констатируют наличие трансграничного воздействия, они приостанавливают реализацию проекта, полностью или частично, на взаимоприемлемый период, если Стороны не договорятся об ином в течение двухмесячного периода. Аналогичным образом, в случае деятельности, которая уже осуществляется, Стороны не должны предпринимать никаких дальнейших мер, которые могут усугубить ситуацию.
7. В случае, если приостановка проекта или невыполнение мер, упомянутых в предыдущем пункте, могут нанести непоправимый вред охране здоровья или безопасности населения или защите любых других соответствующих общественных интересов, заинтересованная Сторона может продолжить выполнение проекта или продолжить деятельность без ущерба для своей возможной ответственности.

Другие примеры: Конвенция по водотокам 1997 года, статьи 11-19; Водная хартия бассейна реки Нигер 2008 года, статьи 19-24; Соглашение о КБРОС 2000 года, ст. 7.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Gui*de, 2012, pp. 139-151 and 224-227.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 82-84.
- Ministry of the Environment (Finland), Ministry of the Environment (Sweden) and Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment (the Netherlands), *Guidance on the Practical Application of the Espoo Convention*, 2003, https://unece.org/DAM/env/eia/documents/practical_guide/practical_guide.pdf.
- Salman, S.M.A. *The World Bank Policy for Projects on International Waterways – An Historical and Legal Analysis* (World Bank, 2009).

[96] Для получения дополнительной информации об оценке воздействия на окружающую среду в рамках договоренностей по трансграничным водам см. структурный элемент: Стратегическая экологическая оценка и оценка воздействия на окружающую среду, стр. 75-78.

Модуль 4 – Процедурные особенности

Структурный элемент: Участие общественности и вовлечение заинтересованных сторон

Ключевые аспекты:

- **Доступ общественности к информации;**
- **Участие общественности в процессах принятия решений;**
- **Участие общественности в реализации соглашений;**
- **Отсутствие дискриминации в доступе к судебным и другим средствам правовой защиты для физических и юридических лиц, которым был причинен трансграничный ущерб;**
- **Местные общины и общины коренных народов, учет традиционных экологических знаний и различных способов познания.**

Участие заинтересованных сторон и общественности является важным аспектом управления трансграничными водами.[97] Участие помогает повысить осведомленность о проблемах, которые могут затронуть общественность. Участие также может обеспечить осведомленность лиц, принимающих решения, о потребностях и проблемах тех, на кого может повлиять соответствующее решение. Это, в свою очередь, может привести к принятию более гибких и творческих решений. Кроме того, эффективное участие заинтересованных сторон может привести к лучшему восприятию принятых решений. Участие также может способствовать социальному обучению, помогая заинтересованным сторонам коллективно учиться управлять сложными системами, такими как трансграничные воды. В то же время представители министерства иностранных дел могут испытывать сложности из-за необходимости вывести местные интересы на международную арену или из-за того, что прозрачность может перевесить переговорные стратегии.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся участия общественности

- **При составлении таких положений необходимо учитывать три основные столпа участия общественности, изложенные в Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее «Орхусская конвенция 1998 года»).**

В Орхусской конвенции 1998 года определены три основных столпа участия общественности, а именно: доступ к информации, участие в принятии решений и доступ к правосудию. Конвенция по трансграничным водам 1992 года включает право общественности на информацию: «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» (ст. 16). Конвенция по водотокам 1997 года не содержит аналогичных положений, хотя можно утверждать, что участие общественности является важным средством, с помощью которого государства, совместно использующие трансграничные воды, выполняют свое обязательство в рамках Конвенции принимать «все надлежащие меры» для предотвращения нанесения значительного ущерба (ст. 7). Около 35% международных договоров (274 из 765) и речных бассейновых организаций (42 из 119) прямо упоминают участие общественности, но лишь немногими договоренностями о трансграничном водном сотрудничестве также предусматривается явно выраженное право на участие. Например, Днестровским договором 2012 года предусмотрено, что «каждая Договаривающаяся Сторона … обеспечивает доступ общественности к информации о состоянии бассейна реки Днестр и ее участие в принятии решений по вопросам, связанным с охраной и устойчивым развитием бассейна реки Днестр, а также проектам, которые могут оказать существенное воздействие на состояние водных и иных природных ресурсов и экосистем» (ст. 21).

- **В таких положениях могут быть предусмотрены доступ к правосудию и право на недискриминацию в трансграничном контексте.**

Что касается доступа к правосудию, Конвенция по водотокам 1997 года содержит положение, предусматривающее, что любое юридическое или физическое лицо, которое понесло ущерб в результате деятельности, связанной с международным водотоком или его бассейном, будет иметь право обращаться за правовой защитой в отношении причиненного ущерба в государстве, на территории которого осуществлялась соответствующая деятельность (ст. 32). Поэтому государства, совместно

---

[97] См. Tignino M. and Sangbana, K. (eds.), *Public Participation and Water Resources Management: Where do we stand in international law?* (UNESCO, 2015), https://www.unige.ch/droit/eau/fr/publications/liste/2015/publicparticipation.

использующие трансграничные воды, не могут допускать дискриминации по признаку гражданства в тех случаях, когда физические и юридические лица добиваются компенсации или иного возмещения за какой-либо значительный трансграничный ущерб. Однако на практике отдельные физические лица, юридические лица или общины одного государства водотока могут столкнуться со значительными финансовыми, административными или политическими барьерами, препятствующими им в получении возмещения ущерба, причиненного деятельностью в другом государстве.

- **В соответствующих случаях в договоренности может содержаться ссылка на права коренных народов.**

Право коренных народов на участие в процессе принятия решений закреплено в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов 2007 года, которой установлено требование к государствам добросовестно консультироваться и сотрудничать с коренными народами с целью заручиться их «свободным, предварительным и осознанным согласием», прежде чем принимать и осуществлять меры, которые могут их затрагивать. Как отмечалось в разделе, посвященном духовным аспектам, коренные общины часто имеют давно сложившееся и одновременно глубокое понимание систем водосборов, которое может выходить далеко за рамки того, что измеряется сквозь призму «современной» науки. В последние годы национальные и международные организации, ответственные за управление водными ресурсами, учатся обращаться к таким «традиционным экологическим знаниям» в сотрудничестве с теми, кто тесно взаимодействовал с соответствующими водосборами часто на протяжении тысячелетий.

- **Положения, включенные в договоренностm по трансграничным водам, могут признавать ценность знаний, которыми обладают местное население и коренные народы.**

Многие совместные органы, такие как Комиссия по реке Меконг, имеют четкие механизмы участия заинтересованных сторон, в том числе местных и религиозных общин, и, таким образом, могут включать в управление трансграничными водами обширный опыт в таких областях, как адаптация к наводнениям и экологические системы.

Какую формулировку могут иметь положения, касающиеся участия общественности? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 35: Днестровский договор 2012 года

Днестровский договор 2012 года

Статья 21

1. Каждая Договаривающаяся Сторона в соответствии с национальным законодательством своего государства обеспечивает доступ общественности к информации о состоянии бассейна реки Днестр и ее участие в принятии решений по вопросам, связанным с охраной и устойчивым развитием бассейна реки Днестр, а также проектам, которые могут оказать существенное воздействие на состояние водных и иных природных ресурсов и экосистем. Такой доступ включает информирование общественности и предоставление информации по ее запросам.
2. Участие общественности в процессе принятия решений по вопросам, связанным с охраной и устойчивым развитием бассейна реки Днестр, предполагает адекватное, своевременное и эффективное информирование заинтересованной общественности о планируемой деятельности на самом раннем этапе процедуры принятия решений, предоставление возможности представить замечания, информацию, анализ или мнения о планируемой деятельности и обеспечение надлежащего учета результатов участия общественности в процессе принятия соответствующих решений.
3. Договаривающиеся Стороны содействуют участию общественности в мероприятиях, связанных с выполнением настоящего Договора, включая деятельность Комиссии.

Другие примеры: Конвенция об общих водах Центральной Африки 2017 года, ст. 1; Соглашение по Великим озерам 2012 года.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 93-97.
- Schulze, S., *Public participation in the governance of transboundary water resources – Mechanisms provided by the River Basin Organization*, 2012, https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2012-3-page-49.htm.
- Sangbana, K., "The role of non-State actors in the development and implementation of international water law", in Rieu-Clarke, A., Allan A., and Hendry, S. (eds), *Routledge Handbook of Water Law and Policy* (Routledge, 2017), pp. 287-296.
- Macpherson, E., "Beyond Recognition: Lessons from Chile for allocating indigenous water rights in Australia", *UNSW Law Journal*, vol. 40(2), 2017.

Модуль 4 – Процедурные особенности

Структурный элемент: Стратегическая экологическая оценка и оценка воздействия на окружающую среду

Ключевые аспекты:

- Соответствующие процедуры;
- Возможное участие третьих сторон (например, совместного органа)

Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) и стратегическая экологическая оценка (СЭО) являются формами экологической оценки. Они являются процедурными инструментами превентивной экологической политики и, как таковые, имеют схожие цели и схожие характеристики. Однако ОВОС и СЭО существенно различаются по типу деятельности, охватываемой оценкой, и сфере охвата оценки.[98]

ОВОС планируемой деятельности является важным инструментом комплексного подхода к охране окружающей среды, который требует комплексной оценки воздействия деятельности на окружающую среду и социальную сферу.[99] Принцип 17 Рио-де-Жанейрской декларации предусматривает, что ОВОС в качестве национального инструмента осуществляется в отношении предполагаемых видов деятельности, которые могут оказать значительное негативное влияние на окружающую среду и которые подлежат утверждению компетентным национальным органом.[100] Международный суд ООН в своем решении по *Делу, касающемуся целлюлозных заводов,* постановил, что «каждое государство самостоятельно определяет в своем внутреннем законодательстве или в процессе утверждения проекта конкретное содержание оценки воздействия на окружающую среду, которая требуется в каждом конкретном случае, с учетом характера и масштабов предлагаемого проекта и его возможного негативного воздействия на окружающую среду, а также с учетом необходимости проявлять должную осмотрительность в проведении такой оценки».[101] Далее Суд принял во внимание тот факт, что «оценка воздействия на окружающую среду должна проводиться до начала реализации проекта. К тому же, после начала деятельности, а также, при необходимости, на протяжении всего срока реализации проекта, должен проводиться непрерывный мониторинг его воздействия на окружающую среду».[102]

ОВОС включена в национальное законодательство многих государств, и имеется большой опыт ее реализации. Требование о проведении оценки неблагоприятных последствий деятельности и принятия мер по смягчению последствий в той или иной форме включено во многие международные документы.[103] Что касается непосредственно трансграничного воздействия, следует сослаться на «*Проекты статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности*» Комиссии международного права 2001 года (ст. 7),[104] документ ЮНЕП «*Цели и принципы оценки воздействия на окружающую среду*» 1987 года (принцип 12)[105] и, прежде всего, на Конвенцию по

---

98 UNECE, *Practical guidance on reforming legal and institutional structures with regard to the application of the Protocol on Strategic Environmental Assessment*, 2017, https://unece.org/DAM/env/eia/Publications/2017/ece.mp.eia.wg.2.2016.INF.9_EN_draft_practical_guidance_on_reforms_FINAL_rev_LAY_OUT_27.05__cover_.pdf.

99 UNECE, *Current Policies, Strategies and Aspects of Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*, 1996, https://digitallibrary.un.org/record/237328?ln=en, p. vii.

100 Рио-де-Жанейрская декларация, No. 49.

101 См. решение по *Делу, касающемуся целлюлозных заводов,* № 32, п. 205.

102 Там же.

103 См., к примеру, *Transboundary EIA provisions and initiatives in selected Regional and Multilateral Environmental Agreements*, 2006, https://unece.org/DAM/env/eia/documents/links_between_conventions/Transboundary%20EIA%20Review%20-%20Main.pdf.

104 «Любое решение относительно разрешения деятельности, подпадающей под сферу применения настоящих статей, основывается, в частности, на оценке возможного трансграничного вреда, причиняемого этой деятельностью, включая любую оценку воздействия на окружающую среду», КМП, *«Проекты статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности»*, 2001 г., https://undocs.org/ru/A/62/452.

105 «Когда информация, представляемая в рамках ОВОС, свидетельствует о том, что на окружающую среду в другом государстве может осуществляться значительное воздействие в результате планируемой деятельности, государству, в котором планируется осуществление такой деятельности, следует, насколько это возможно:
a) уведомить потенциально затрагиваемое государство о планируемой деятельности;
b) передавать потенциально затрагиваемому государству любую соответствующую информацию, касающуюся ОВОС, передача которой не запрещена национальными законами или нормативными актами; а также
c) когда это согласовано между заинтересованными государствами, проводить своевременные консультации».
ЮНЕП, «Цели и принципы оценки воздействия на окружающую среду», 1987 г., https://digitallibrary.un.org/record/42521?ln=en.

трансграничным водам 1992 года (ст. 3(1)(h) и ст. 9(2)(j)), Конвенцию по водотокам 1997 года (ст. 12) и Конвенцию ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года.

По сравнению с ОВОС по отдельным проектам, СЭО осуществляется намного раньше в процессе принятия решений и нацелена на государственные планы, программы, политику и законодательство.[106] Оценка в рамках процедуры ОВОС сосредоточена на физическом воздействии проекта на окружающую среду, тогда как оценка в рамках СЭО, принимая во внимание более крупномасштабные и менее точные данные, сосредоточена, скорее, на достижении соответствующих экологических целей.[107] СЭО также может охватывать совокупное воздействие отдельных проектов на очень ранней стадии планирования.[108] Хорошим примером стратегического документа, подлежащего СЭО, может служить план управления речным бассейном.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений об ОВОС и СЭО

- **ОВОС применяется на уровне проекта.**

В любом положении, касающемся ОВОС, должно быть указано, что ОВОС проводится на уровне проекта. При этом ОВОС должна быть направлена на выявление и оценку вероятного воздействия проекта на окружающую среду; уведомление об этих воздействиях и о мерах, которые необходимо принять для предотвращения, уменьшения или смягчения их воздействия; предоставление возможности общественности и другим заинтересованным сторонам предоставить свои комментарии и замечания по проекту и отчету об ОВОС; а также предоставление этой информации – отчета об ОВОС и комментариев (замечаний) общественности и других заинтересованных сторон – органу, принимающему решение.[109]

- **СЭО применяется на уровне планов, программ, политики и законодательства.**

В положениях, касающихся СЭО, должно быть указано, что СЭО проводится на уровне стратегических решений. СЭО поддерживает рассмотрение экологических и социальных аспектов наравне с экономическими. При этом в СЭО необходимо включать: определение сферы охвата отчета о СЭО и его подготовку; реализацию участия общественности и консультаций по проекту стратегического документа и отчета о СЭО; а также учет отчета о СЭО и результатов участия общественности и консультаций в плане, программе, политике или соответствующем законодательном акте.

- **Совместные органы могут играть определенную роль в проведении совместных ОВОС и СЭО.**

Государства могут рассмотреть возможность определения для любого совместного органа, создаваемого в рамках договоренности, задачи содействия уведомлению, обмену информацией и проведению консультаций в рамках процедур трансграничной ОВОС и СЭО. Например, подпунктом (j) пункта (2) статьи 9 Конвенции по трансграничным водам прямо предусмотрено, что задача совместного органа должна заключаться в том, чтобы «участвовать в осуществлении оценки воздействия на окружающую среду в отношении трансграничных вод на основе соответствующих международных норм».

---

106 ЕЭК ООН, *«Протокол по стратегической экологической оценке: факты и преимущества применения»*, 2016 г., https://unece.org/DAM/env/eia/documents/WG2.5_April2016/ece.mp.eia.wg.2.2016.INF.9_RUS_SEA_Brochure.pdf.

107 UNECE, *Practical guidance on reforming legal and institutional structures with regard to the application of the Protocol on Strategic Environmental Assessment*, 2017, https://unece.org/DAM/env/eia/Publications/2017/ece.mp.eia.wg.2.2016.INF.9_EN_draft_practical_guidance_on_reforms_FINAL_rev_LAY_OUT_27.05__cover_.pdf.

108 «Протокол по стратегической экологической оценке: факты и преимущества применения», № 106.

109 UNECE, *Benefits and costs of transboundary EIA*, 2007, https://unece.org/DAM/env/eia/documents/pamphlets/Pamphlet%20-%20Benefits%20of%20transboundary%20EIA.pdf.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 36: Конвенция по озеру Танганьика 2003 года

Конвенция по озеру Танганьика 2003 года

Статья 15 – Оценка воздействия на окружающую среду

1. Каждое Договаривающееся Государство, во избежание и для сведения к минимуму неблагоприятного воздействия:
   (a) принимает и внедряет соответствующие правовые, административные и другие меры, требующие проведения оценки воздействия на окружающую среду предлагаемых проектов и видов деятельности в пределах своей юрисдикции или контроля, когда такие проекты и виды деятельности могут иметь неблагоприятное воздействие;
   (b) принимает и внедряет соответствующие правовые и административные процедуры и институциональные механизмы для обеспечения того, чтобы в процессе разработки и реализации государственной политики, планов и программ учитывались их последствия для озерного бассейна, включая любые комментарии и замечания, полученные от других Договаривающихся Государств;
   (c) контролирует соблюдение и обеспечивает выполнение любых условий, включенных в разрешения на строительство или другие разрешения и предназначенных для защиты озерного бассейна.
2. Договаривающееся Государство, в пределах юрисдикции которого планируется осуществление планируемой деятельности, указанной в Части А Приложения I, обеспечивает, чтобы в результате процедуры оценки воздействия на окружающую среду была составлена документация, соответствующая Части В Приложения I.
3. Договаривающееся Государство, которое может быть затронуто планируемой деятельностью, перечисленной в Части А Приложения I, по запросу Договаривающегося Государства, под юрисдикцией которого планируется осуществление предлагаемой деятельности, незамедлительно предоставляет последнему через Секретариат всю информацию, которую можно получить разумным образом, в отношении оценки потенциального неблагоприятного трансграничного воздействия в пределах юрисдикции Договаривающегося Государства, затрагиваемого планируемой деятельностью.
4. Договаривающееся Государство или государства, под юрисдикцией которого(-ых) планируется осуществление планируемой деятельности, после завершения подготовки документации по оценке воздействия на окружающую среду, консультируются с другими Договаривающимися Государствами и Секретариатом относительно мер по предотвращению, сокращению или устранению трансграничного

Озеро Танганьика в Увире, Демократическая Республика Конго

и других воздействий, в том числе в отношении мониторинга и анализа после завершения проекта, проведение которых может потребоваться. В начале процесса консультаций Договаривающиеся Государства согласовывают разумный график проведения консультаций.

5. Договаривающиеся Государства обеспечивают, чтобы при принятии окончательного решения по планируемой деятельности должным образом учитывались результаты процедуры оценки воздействия на окружающую среду, включая документацию по оценке воздействия на окружающую среду, комментарии к ней и возражения против нее, а также консультации в соответствии с настоящей статьей. Договаривающееся Государство, под юрисдикцией которого принимается окончательное решение, предоставляет Секретариату копию окончательного решения.
6. Если после одобрения вида деятельности в соответствии с настоящей статьей Секретариат или Договаривающееся Государство получает дополнительную информацию о неблагоприятном трансграничном воздействии этого вида деятельности, которая не была доступна на момент принятия решения и которая могла существенно повлиять на решение, эта информация незамедлительно передается другим Договаривающимся Государствам через Секретариат и Договаривающиеся Государства проводят консультации для принятия решения о том, следует ли пересмотреть решение или принять дополнительные меры для сокращения или устранения такого воздействия.
7. Договаривающиеся Государства сотрудничают в разработке технических, правовых и других мер, касающихся совместных процедур оценки трансграничного воздействия на окружающую среду.

Другие примеры: Албуфейровская конвенция 1998 года, ст. 9; Процедуры уведомления, предварительных консультаций и согласия 2003 года в рамках Соглашения по реке Меконг 1995 года.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 53-54.
- Mekong River Commission, *Guidelines for Transboundary Environmental Impact Assessment in the Lower Mekong Basin*, 2018, https://www.mrcmekong.org/assets/Publications/TbEIA-Guidelines-Finalversion-25-9-2018.pdf.
- OKACOM, *OKACOM Notification, Consultation and Negotiation (NCN) Guidelines*, 2018, https://www.okacom.org/sites/default/files/publications/OKACOM%20Notification%20Consultation%20Guidelines.pdf.
- UNEP, *Assessing Environmental Impacts: A Global Review of Legislation*, 2018, https://www.unep-wcmc.org/system/dataset_file_fields/files/000/000/494/original/Assessing_Environmental_Impacts_A_Global_Overview_of_Legislation_report_fa_20_April_.pdf?1524215262.
- UNDP, *Social and Environmental Standards (SES): Guidance Note on Social and Environmental Assessment and Management*, 2020, https://info.undp.org/sites/bpps/SES_Toolkit/SES%20Document%20Library/Uploaded%20October%202016/UNDP%20SES%20Assessment%20and%20Management%20GN%20-%20FInal%20Nov2020.pdf.

Модуль 4 – Процедурные особенности

Структурный элемент: Совместные мониторинг и оценка

Ключевые аспекты:
- **Скоординированные и согласованные методы сбора и обработки данных;**
- **Совместные базы данных, оцифровка данных.**

Мониторинг количества и качества воды является неотъемлемой частью большинства мероприятий по управлению водными ресурсами, в том числе в трансграничных бассейнах. Осведомленность лица, принимающего решение, о состоянии водных объектов, зависит от надежности информации, собранной с помощью систем мониторинга. Каждая из сторон, вероятно, будет поддерживать свои собственные национальные гидрологические модели. Гармонизация сбора данных, управления ими и их хранения при соблюдении национальных стандартов и требований может снизить затраты, улучшить согласованность информации и сократить вероятность возникновения споров. Государства, расположенные ниже по течению, заинтересованы в получении от государств верхнего течения информации, касающейся гидрологии (для прогнозирования паводков) или качественного состава (для предотвращения загрязнения) поступающих вод. Государства, расположенные выше по течению, заинтересованы в получении данных из государств нижнего течения, например, о миграции рыб в контексте увеличения биоразнообразия в бассейне. Также данные мониторинга являются важным индикатором состояния общих трансграничных водоносных горизонтов. Совместные органы обычно стремятся координировать мониторинг и оценку между государствами, совместно использующими трансграничные воды. Совместная оценка может дать информацию о наличии «свободных водных ресурсов», которые можно использовать без угрозы для существующих видов использования.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся совместных мониторинга и оценки

- **Основные требования к совместным мониторингу и оценке.**

Основные требования к совместным мониторингу и оценке, которые могут быть изложены в положениях договоренности, приложении или протоколе к ней, включают скоординированные или согласованные методы сбора и обработки данных, базы данных, оцифровку данных, обеспечение доступа к информации через Интернет; совместимость лабораторий, участвующих в мониторинге; совместные исследования и изыскания, обмен знаниями и использование моделей; механизмы (правила) контроля; и скоординированные или согласованные программы мониторинга и оценки.

- **Сети мониторинга обычно функционируют на национальном уровне.**

Сети мониторинга обычно функционируют на национальном уровне, хотя некоторые из них действительно работают на трансграничном уровне на основе бассейновых или суббассейновых договоренностей. Без методической гармонизации информации, полученной из национальных систем, особенно в отношении качества воды, невозможно осуществить совместную оценку состояния рек, озер и водоносных горизонтов. Совместная оценка, в свою очередь, является основой совместных мер.

Вставка 37: Совместное исследование Дуная (СИД)

Совместное исследование Дуная (СИД)

СИД является одним из наиболее комплексных примеров мониторинга качества поверхностных вод, когда-либо проводившихся на крупной реке. Целью СИД является сбор дополнительных данных по отдельным элементам качества воды в дополнение к информации, предоставляемой Транснациональной сетью мониторинга (ТНСМ), на всем протяжении реки Дунай и ее основных притоков в целях получения легко сопоставимых данных и информации. Проект позволяет гармонизировать практику мониторинга воды в придунайских государствах за счет использования унифицированных методов и практики отбора проб участвующими лабораториями. Информация о специальных элементах (микрозагрязнители, микропластик и т.д.) централизована, а основные параметры анализируются национальными экспертами. Ранее были проведены три СИД – в 2001, 2007 и 2013 годах, а четвертое исследование подобного рода, СИД4, проводилось на протяжении 2019 года на 51 участке отбора проб в 13 государствах бассейна реки Дунай.

Реализация СИД также является важным инструментом повышения осведомленности о качестве воды Дуная и текущих усилиях по его охране.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 38: Днестровский договор 2012 года

Днестровский договор 2012 года

Статья 16: Мониторинг и экологическая оценка

1. С целью получения регулярной информации о состоянии бассейна реки Днестр Договаривающиеся Стороны осуществляют мониторинг по согласованным программам. Данные мониторинга являются свободно доступными для Договаривающихся Сторон, которые обмениваются ими по согласованным процедурам.
2. Договаривающиеся Стороны самостоятельно и, при необходимости, совместно проводят на регулярной основе оценку состояния водных и иных природных ресурсов и экосистем бассейна реки Днестр, а также эффективности мер, принимаемых для предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия. Результаты этих оценок своевременно доводятся до сведения общественности.
3. Каждая Договаривающаяся Сторона обеспечивает на условиях взаимности доступ специально уполномоченных на то лиц к согласованным пунктам совместного отбора проб воды.

Другие примеры: Соглашение между Эстонией и Россией о сотрудничестве в области охраны и рационального использования трансграничных вод 1997 года, ст. 7; Рейнская конвенция 1999 года, ст. 5(2).

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Стратегии мониторинга и оценки трансграничных рек, озер и подземных вод»,* 2006 г., https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/cwc/monit-assess/Strategies_monit_assess_ru.pdf.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 80-81.
- Lipponen, A., and Kauppi, L., "Monitoring and assessment and the duty of cooperation under the Water Convention: Exchange of Information Among the Riparian Parties". in Tanzi A., *et al.* (eds.), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes - Its Contribution to International Water Cooperation* (Brill, 2015), pp. 249-267.

Река Ла-Плата в Монтевидео, Уругвай

Хабаровский мост через реку Амур в Хабаровске, Россия

Модуль 5 – Реализация, организационная структура и урегулирование споров

Структурный элемент: Реализация на национальном уровне

Ключевые аспекты:
- **Назначение соответствующих национальных органов;**
- **Меры по реализации положений;**
- **Исполнение решений и рекомендаций совместных органов (где это применимо).**

Национальные меры имеют решающее значение для успешного выполнения обязательств, содержащихся в договоренности по трансграничным водам. Осуществление на национальном уровне требует наличия нормативно-правовой и институциональной базы для реализации, соблюдения и обеспечения выполнения. Таким образом, важное значение имеет включение в решения и рекомендации совместных органов оперативных положений, детализирующих как Стороны должны обеспечить их реализацию на национальном уровне.

Для большинства государств, особенно развивающихся государств, ключевым вопросом, который следует учитывать, являются человеческие ресурсы, поскольку необходимый квалифицированный персонал является важным элементом при выполнении обязательств по договоренности. Национальный план реализации должен быть составлен с детально прописанными процессами информирования общественности и обмена информацией, в которых будут задействованы все соответствующие заинтересованные стороны.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся реализации на национальном уровне

- **Работа совместного органа опирается на деятельность национальных органов, выполняющих обязательства, взятые на себя государствами.**

Для определения соответствующих институциональных механизмов на национальном уровне необходимо в первую очередь определить соответствующее учреждение или учреждения, которые возглавят процесс реализации. В зависимости от структуры управления в государстве, может возникнуть необходимость создания совместных или межведомственных структур для реализации на национальном уровне. Часто назначается национальный координатор с четко определенной ролью по поддержанию связи с совместным органом по подробно сформулированным вопросам для всех участников.

- **В мерах по реализации необходимо учитывать конкретные роли участников процесса реализации, которые отражают обязательства, принятые в рамках договоренности.**

Эффективной мерой реализации может быть разработка национального плана реализации в консультации со всеми соответствующими заинтересованными сторонами. В таком плане должны быть описаны ключевые участники и их роль в процессе реализации. На национальном уровне должны быть внедрены системы мониторинга и оценки с определением ответственного учреждения. Для соблюдения международных обязательств в национальных мерах по реализации должны быть распределены роли, отражающие каждое обязательство, подлежащее выполнению. Мониторинг и оценка также должны быть направлены на выполнение всех обязательств государств. Кроме того, может быть полезным проведение периодических обзоров национальных планов реализации. В некоторых договоренностях по трансграничным водам государства делегировали наднациональные полномочия совместному органу, и этот совместный орган сам выполняет решения в государствах, совместно использующих трансграничные воды.

Вставка 39: Стратегический план Управления бассейна реки Вольта на 2010-2014 гг.

Стратегический план Управления бассейна реки Вольта на 2010-2014 гг.

Стороны обычно указывают виды сотрудничества, необходимые для обеспечения выполнения обязательств на глобальном, региональном и субрегиональном уровне. Это может происходить посредством осуществления деятельности организациями и путем проведения консультаций с национальными заинтересованными сторонами, включая негосударственных субъектов, таких как НПО, организации гражданского общества, молодежные группы, женские группы и другие соответствующие стороны в водном секторе, для обеспечения эффективной разработки, реализации и актуализации планов реализации.

Река Вольта в Гане

Какую формулировку могут иметь положения о реализации на национальном уровне? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 40: Протокол об управлении наносами (2015 года) к Рамочному соглашению по бассейну реки Сава

Протокол об управлении наносами (2015 года) к Рамочному соглашению по бассейну реки Сава

Статья 6: Согласование/гармонизация планов

Стороны предпринимают надлежащие шаги для согласования и/или гармонизации Плана управления наносами, Плана управления бассейном реки Сава, а также других планов и программ, касающихся управления водными ресурсами и управления наносами, с целью достижения общего синергизма и выгод, с учетом целей РСБРС соответственно.

Статья 7: Согласованная система мониторинга наносов

Стороны создают согласованную систему мониторинга наносов с целью обеспечить предоставление всех данных, необходимых для разработки и реализации Плана управления наносами.

Статья 8: Дноуглубительные работы

1. Стороны выполняют только ремонтные и природовосстановительные дноуглубительные работы.
2. Капитальные дноуглубительные работы разрешены только на специально отведенных территориях в соответствии с Планом управления наносами и национальным законодательством.
3. Дноуглубительные работы должны выполняться только физическим или юридическим лицом, которое в соответствии с национальным законодательством Стороны имеет право проводить дноуглубительные работы.

Статья 9: Информация о планируемых дноуглубительных работах

1. Каждая Сторона ежегодно разрабатывает «Информацию о планируемых дноуглубительных работах».
2. До принятия Плана управления наносами «Информация о планируемых дноуглубительных работах» должна содержать как минимум следующее:
   (a) планируемые места проведения и виды дноуглубительных работ, включая оценку количества и качества наносов, подлежащих извлечению на реке Сава и ее основных притоках;
   (b) способы удаления наносов;
   (c) методы обработки наносов в случае их загрязнения;
   (d) обобщенное количество извлеченных наносов по суббассейнам других притоков.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- International Sava River Basin Commission, *Protocol on sediment management to the framework agreement on the Sava River basin*, 2015, http://www.savacommission.org/basic_docs.
- Volta Basin Authority, *Volta Basin Authority Strategic Plan 2010-2014*, 2010, https://abv.int/en/vsip-project.

Дельта реки Меконг, Кантхо, Вьетнам

Модуль 5 – Реализация, организационная структура и урегулирование споров

Структурный элемент: Создание совместных органов

Ключевые аспекты:

- **Статус совместного органа и правосубъектность;**
- **Структура, задачи и функции, состав, рабочие языки, процедура принятия решений;**
- **Другие вспомогательные органы (например, рабочие группы, специальные комитеты, научные советы, технические органы);**
- **Представительство и статус негосударственных субъектов в рамках совместного органа (например, консультативный статус, участие в процедуре голосования) и правила допуска (где это применимо).**

Пунктом 2 статьи 9 Конвенции по трансграничным водам 1992 года установлено требование о том, что договоренности по трансграничным водам должны «предусматривать учреждение совместных органов». В соответствии с Конвенцией совместный орган «означает любую двустороннюю или многостороннюю комиссию или другие соответствующие организационные структуры, предназначенные для осуществления сотрудничества между прибрежными Сторонами». Важно отметить, что совместные органы существуют во многих формах, с широким спектром возможных полномочий – от учреждений с очень ограниченными функциями координации, таких как постоянная экспертная группа между двумя министерствами, до международных речных комиссий, обладающих сильными полномочиями по реализации.

После своего создания совместный орган по трансграничным водам часто становится юридически признанным субъектом международного права и, в соответствии с мандатом, предоставленным соответствующими государствами, имеет статус субъекта права для целей ведения переговоров, заключения соглашений и разработки актов и норм международного права. Затем совместный орган принимает институциональную форму, например, приобретает структуру, состав, рабочие языки, и берет на себя выполнение задач и функций, возложенных на него Сторонами. Таким образом, принципы, нормы, правила, процедуры и программы, которые были согласованы юридически признанными субъектами по определенным конкретным вопросам, отражают правовую природу совместного органа.[110]

Несмотря на разнообразные формы, которые могут принимать совместные органы, большинство из них имеют общие характеристики, такие как орган, принимающий решения, который собирается через регулярные промежутки времени, создание исполнительных органов и вспомогательных органов (рабочих групп), а также представительство всех государств, совместно использующих трансграничные воды, в различных институциональных органах.

В зависимости от мандата, предоставленного государствами, совместно использующими трансграничные воды, совместные органы принимают те или иные политические, технические и административные механизмы работы с различными дополнительными функциями. Политические результаты деятельности совместных органов Сторон могут рассматриваться на высоком уровне через орган, принимающий решения, такой как Совещание глав государств, Совещание Сторон (СС), Совет министров или Конференция Сторон (КС), обычно возглавляемые уполномоченными должностными лицами. Приверженность политических лидеров высокого уровня участию в работе органа, принимающего решения, имеет ключевое значение, поскольку на этом уровне государства могут опираться на различного рода более широкие обязательства по сравнению с первоначально принятыми. Часто участие политических лидеров является важным, поскольку благодаря наличию политической воли к выполнению обязательств совместный орган может быть создан или распущен.[111] Периодичность и насыщенность работы органа, принимающего решения, могут способствовать прогрессу в работе совместного органа.

---

[110] Levy, M.A., *et al*, "The study of international regimes", *European Journal of International Relations*, vol. 1(3), 1995, pp. 267-330.

[111] Ampomah, B.Y., Adjei, B.A. and Youkhana, E., *The transboundary water resources management regime of the Volta Basin,* 2008, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/88367/1/579201295.pdf.

Работе принимающего решения органа часто способствует секретариат, отвечающий за повседневное руководство деятельностью в рамках совместного органа. Секретариат организует заседания совместного органа и его рабочих групп и содействует выполнению решений. Нередко для того, чтобы добиться полного сотрудничества со стороны государств, вакансии в секретариате должны быть открыты для граждан государств-участников. Также существует потребность в бюджетных ассигнованиях для обеспечения работы секретариата и рабочих групп.

Помимо секретариата, эффективной работе совместного органа способствует создание других вспомогательных органов, таких как рабочие группы, специальные комитеты, научные советы и технические органы с экспертами по конкретным темам, касающимся бассейна. Эти группы также должны разрабатывать и реализовывать стратегию мониторинга и оценки, включая ее технические, финансовые и организационные аспекты. Орган, ответственный за принятие решений, может дать секретариату указания по разработке формата отчетности для всех вспомогательных органов. Кроме того, орган, ответственный за принятие решений, должен устанавливать сроки рассмотрения отчетов о задачах, порученных тому или иному вспомогательному органу, а также периодически анализировать рабочие структуры таких органов.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений о совместных органах

- **Положения о совместных органах должны наделять такой орган правосубъектностью и давать ему возможность брать на себя юридические обязательства.**

В договоренности об учреждении совместного органа должна быть четко указана его правосубъектность, а сам орган должен быть наделен соответствующим мандатом для выполнения своих обязанностей и обязательств. Договоренность также должна предоставлять вспомогательным органам, таким как секретариат и рабочие группы, достаточные юридические полномочия для выполнения их задач и функций.

- **Договоренность о создании совместного органа должна содержать положения, которые создадут материальные права и обязанности и конкретизируют права и обязанности процедурного характера.**

В своей работе совместный орган должен руководствоваться материально-правовыми нормами и нормами процедурного характера. Это поможет совместному органу определить, как направлять Стороны договоренности в том, что касается соблюдения и выполнения взятых ими на себя обязательств. Это также поможет Сторонам получить четкое представление о том, как расширять договорный режим. Несмотря на то, что работа совместного органа вращается вокруг принимающего решения органа и процесса принятия им решений, Стороны договоренности должны рассмотреть возможность вовлечения негосударственных субъектов в качестве активных участников консультативного и основанного на участии процесса. В договоренности должны быть изложены процедуры допуска таких негосударственных субъектов для учета того, как может осуществляться представительство интересов негосударственного субъекта и как такой субъект может работать в совместном органе и его вспомогательных органах (например, посредством совещательной функции или участия в голосовании). Например, негосударственные субъекты в соответствующем географическом регионе или лица, которые вносят финансовый и технический вклад, могут быть допущены к работе совместного органа в качестве членов или наблюдателей. Аналогичным образом, должны быть четко изложены правила отстранения от работы негосударственных субъектов. Однако обычно голосование и принятие решений осуществляются государствами-участниками. Вместе с тем, по возможности и с определенными ограничениями, негосударственным субъектам может быть разрешено голосовать по отдельным заявленным темам и вопросам. Предоставление права голоса может обеспечить чувство сопричастности среди негосударственных субъектов, особенно среди тех, которые активно вносят финансовый и технический вклад в работу органа, принимающего решения.

Какую формулировку могут иметь положения о совместных органах и других вспомогательных органах? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 41: Конвенция Управления бассейна реки Вольта 2007 года

Конвенция Управления бассейна реки Вольта 2007 года

Статья 3

1. В целях обеспечения международного сотрудничества для рационального и устойчивого управления водными ресурсами бассейна реки Вольта и для социально-экономической интеграции Сторон настоящим учреждается организация под названием «Управление бассейна реки Вольта» (УБВ), далее именуемая «Управление».
2. Управление имеет статус международной организации, пользующейся привилегиями и иммунитетами международного юридического лица.

ОРГАНЫ, КОНКРЕТНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРАВИЛА РАБОТЫ

Статья 8

В состав постоянных административных органов Управления входят:

(a) Ассамблея глав государств и правительств;

(b) Совет министров по водным ресурсам;

(c) Форум Сторон, участвующих в освоении бассейна реки Вольта;

(d) Комитет экспертов;

(e) Исполнительная дирекция Управления.

2. Совет министров может, при необходимости, учредить любой другой орган Управления.
3. Исполнительный директор Управления пользуется всеми привилегиями и иммунитетами, предоставленными главам дипломатических представительств.

Другие примеры: Положение (пересмотренное) о Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии Центральной Азии 2008 года; Соглашение между правительствами Анголы, Республики Ботсвана и Республики Намибия об учреждении Постоянной водной комиссии по бассейну реки Окаванго (ОКАКОМ) 1994 года.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Речные бассейновые комиссии и иные институциональные механизмы в области трансграничного водного сотрудничества»*, 2009 г., https://unece.org/ru/environment-policy/publications/rechnye-basseynovye-komissii-i-inye-institucionalnye-mekhanizmy-v.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 70-80.
- ЕЭК ООН, *«Принципы эффективной деятельности совместных органов по трансграничному водному сотрудничеству»*, 2017 г., https://unece.org/fr/environment-policy/publications/principles-effective-joint-bodies-transboundary-water-cooperation.
- Ampomah, B.Y., Adjei, B.A. and Youkhana, E., *The transboundary water resources management regime of the Volta Basin*, 2008, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/88367/1/579201295.pdf.

Модуль 5 – Реализация, организационная структура и урегулирование споров

Структурный элемент: Финансирование

Ключевые аспекты:

- **Финансирование организационной структуры (совещания, секретариат);**
- **Финансирование совместных мероприятий (например, соответствующих исследований и изысканий, действий).**

В рамках управления трансграничными водными ресурсами требуется урегулирование множества сложных экологических, социально-экономических и политических вопросов, что может быть сопряжено со значительными финансовыми затратами, например, на строительство инфраструктуры, приобретение оборудования для мониторинга и проведение исследований. На разных этапах управления и развития могут потребоваться разные источники выделения средств и финансирования. Обычно как минимум основные затраты совместных органов должны покрываться из национальных бюджетов, в основном из соображений устойчивости. В некоторых случаях средств из национальных бюджетов может быть недостаточно для решения таких проблем, особенно в развивающихся государствах, где средства могут быть перенаправлены на другие приоритетные виды деятельности. В таком случае подходящим вариантом для заполнения финансовых пробелов могут стать альтернативные и новаторские механизмы финансирования.

Финансовые ресурсы необходимы для покрытия основных организационных расходов, таких как расходы на заработную плату и офисные помещения, а также программных расходов, в том числе на сбор данных и информации для мониторинга состояния и качества вод.

Основной объем финансирования требуется для таких видов деятельности, как надежный сбор и обмен данными и информацией, укрепление технического потенциала организаций, ответственных за управление водными ресурсами, а также активное участие местных общин и гражданского общества, которые в случае надлежащей реализации могут обеспечить более эффективное управление водными ресурсами. Некоторые из этих расходов могут покрываться на национальном уровне, но иногда государствам и совместным органам необходимо использовать различные формы выделения средств и финансирования, а также вести мобилизацию средств для совершенствования охраны, использования и освоения трансграничных вод.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений о финансировании

- **Финансирование совместных органов должно поступать главным образом из бюджетов государств.**

В идеале в договоренностях по трансграничным водам должен быть четко определен порядок расчета и распределения затрат между государствами. Государственное финансирование может иметь разные формы (государственные займы или гранты, региональные налоги, сборы за управление, продажа услуг), но наиболее распространенным вариантом финансирования остаются прямые взносы. Иногда Стороны осуществляют взносы в натуральной форме, такие как оказание технической помощи, предоставление здания, офисных помещений или персонала.[112] Затраты могут распределяться в равных долях, или может быть введена другая формула определения размера взноса каждой из Сторон. В этих формулах могут учитываться географическая площадь бассейна, численность населения, зависящего от него, валовой внутренний продукт (ВВП) государств, входящих в состав совместного органа, а также конкретные выгоды, получаемые от совместной деятельности.

- **Альтернативные источники финансирования, особенно из частного сектора, международных банков и агентств по сотрудничеству, могут способствовать выполнению конкретных функций совместными органами.**

[112] ЕЭК ООН, *«Справочное исследование по выделению средств и финансированию сотрудничества в области трансграничных водных ресурсов и развития бассейнов»*, 2020 г., https://unece.org/sites/default/files/2021-02/UNECE%20background%20study_Final%20Draft_November%202020%20clean_for%20translation_12_11_2020_RUS_FINAL.pdf , стр. 26.

Для обеспечения прозрачности в договоренность может быть включен способ обеспечения таких средств. Статьей 24 Днестровского договора, например, предусмотрено, что финансирование обеспечивается на основе взносов Сторон (в соответствии с их возможностями), при одновременном привлечении ресурсов из двусторонних и многосторонних источников и механизмов финансирования, включая гранты и кредиты, а также использовании инновационных методов и стимулов для привлечения и направления ресурсов.

Какую формулировку могут иметь положения о финансировании? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 42: Соглашение по водотоку Замбези 2004 года

Соглашение по водотоку Замбези 2004 года

Статья 19: Финансовые положения

1. Бюджет Комиссии формируется за счет ежегодных денежных взносов государств-членов; пожертвований, грантов и займов двусторонних и многосторонних организаций, денежных средств, собранных внутри страны; и других источников финансирования, согласованных Советом.
2. Взносы государств-членов в обычный бюджет Комиссий определяются Советом.
3. Если Совет не дал уточнений, взносы государств-членов в проекты, реализуемые Комиссией, могут осуществляться как в денежной, так и в натуральной форме; взносы в натуральной форме включают: время, потраченное персоналом, выделение экспертов, предоставление учебных помещений, услуг, офисных помещений и оборудования или любые другие взносы, которые могут время от времени согласовываться Советом.

Другие примеры: Соглашение о создании Двусторонней комиссии по интегрированному управлению водными ресурсами в трансграничных бассейнах, совместно используемых Эквадором и Перу 2017 года, ст. 12; Днестровский договор 2012 года, ст. 24; Договор Итайпу, подписанный между Бразилией и Парагваем, 1973 года, ст. 8.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Выделение средств и финансирование сотрудничества в области трансграничных водных ресурсов и развития бассейнов»*, 2021 г., https://unece.org/environment-policy/water/areas-work-convention/financing-transboundary-water-cooperation.
- SDC, UNCDF, GWH, *Blue Peace, Invest in Peace through Water*, 2019, https://www.uncdf.org/article/4670/blue-peace---invest-in-peace-through-water.
- World Bank, *Promoting Development in Shared River Basins. Case Studies from International Experience*, 2018, https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29449/W17105.pdf?sequence=4&is%20Allowed.

Слоны на реке Чобе, Национальный парк Чобе, Ботсвана

Модуль 5 – Реализация, организационная структура и урегулирование споров

Структурный элемент: Мониторинг соблюдения

Ключевые аспекты:

- **Мониторинг реализации положений соглашения (например, обязательство представлять отчетность, мониторинг соблюдения, обзор соблюдения).**

Международные эксперты по водным ресурсам часто оценивают влияние договоренности на трансграничные воды сквозь призму того, в какой степени государства соблюдают свои обязательства. Понятие, известное под латинской формулой *pacta sunt servanda* («договоры должны соблюдаться»), вероятно, является старейшим принципом международного права. Без этого правила ни одно международное соглашение не имело бы обязательной силы и не подлежало бы исполнению. Считается, что полное соблюдение приводит государства к модели послушания и предсказуемого поведения. Поэтому конфликт вокруг использования водных ресурсов в основном возникает, когда государства не выполняют свои обязательства.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений о соблюдении и мониторинге

- **В договоренностях должны быть четко изложены обязательства, которые подлежат выполнению на национальном и трансграничном уровне.**

В любой правовой договоренности должны быть изложены четкие требования к ее Сторонам в отношении обязательств, действующих на трансграничном уровне, а также обязательств, которые Стороны должны соблюдать на национальном уровне, таких как принятие необходимых законов, положений и административных процедур. В то время как в договоренности может быть заложена некоторая гибкость или двусмысленность, если это необходимо для достижения консенсуса, четкость принятых обязательств имеет важное значение для мониторинга соблюдения.

- **Соблюдение может включать в себя обязательства сообщать о случаях несоблюдения, проводить соответствующую оценку и устранять их.**

Совместные органы, созданные в рамках договоренности, могут играть ключевую роль в контексте соблюдения и выполнения обязательств. По соображениям государственного суверенитета полномочия совместных органов часто ограничиваются координационной функцией; иногда они имеют оперативные полномочия и очень редко – регулятивные или судебные функции. Однако совместные органы могут играть определенную роль в части мониторинга соблюдения. Например, договоренность может обязывать государства представлять совместному органу периодические отчеты о ходе ее реализации. Совместный орган также может играть определенную роль в рассмотрении этих периодических отчетов и оценке текущего состояния реализации договоренности. Гораздо реже совместный орган играет роль в устранении несоблюдения, например, путем предоставления финансовой или технической помощи.

Какую формулировку могут иметь положения о соблюдении и мониторинге соблюдения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 43: Соглашение по Великим озерам 2012 года

Соглашение по Великим озерам 2012 года

Статья 5 – Консультации, управление и обзор хода реализации

[…]

2(e) Стороны составляют, в консультации с Исполнительным комитетом по Великим озерам, двусторонний «Доклад о ходе работы Сторон» для документирования действий, связанных с настоящим Соглашением, предпринимаемых на национальном и двустороннем уровне. Первый такой доклад должен быть представлен общественности и Комиссии перед вторым Форумом общественности по Великим озерам, а последующие доклады должны быть представлены перед каждым последующим Форумом общественности по Великим озерам.

Статья 7 – Международная совместная комиссия

Стороны соглашаются с тем, что в соответствии со статьей IX Договора о пограничных водах Комиссия имеет следующие обязанности: … (k) предоставление Сторонам, в консультации с Советами, учрежденными в соответствии со статьей 8, трехгодичного «Доклада об оценке прогресса», который включает в себя: (i) обзор «Доклада о ходе работы Сторон»; (ii) краткое изложение комментариев общественности к «Докладу о ходе работы Сторон»; (iii) оценку степени достижения программами и другими мерами общих и конкретных целей настоящего Соглашения; (iv) рассмотрение последнего «Отчета о состоянии озер»; а также (v) другие советы и рекомендации при необходимости.

Статья 5(4)

Стороны рассматривают каждый «Доклад об оценке прогресса», подготовленный Комиссией в соответствии с подпунктом (k) пункта 1 статьи 7, и консультируются друг с другом по рекомендациям, содержащимся в докладах, а также рассматривают вопрос о принятии соответствующих мер. Стороны могут сообщить Комиссии о любых обязательствах в этой связи в течение шести месяцев с момента получения «Доклада об оценке прогресса».

Статья 5(5)

После каждого третьего трехлетнего «Доклада об оценке прогресса», подготовленного Комиссией, Стороны должны проводить обзор результативности и эффективности настоящего Соглашения. Стороны определяют сферу охвата и характер такого обзора с учетом мнения правительств штатов и провинций, органов племен, коренных народов, организаций метисов, местных органов власти, агентств по управлению водосборными бассейнами, других местных государственных органов, юрисдикций, расположенных ниже по течению, и общественности.

Другие примеры: Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года, ст. 21; Конвенция по озеру Танганьика 2003 года, ст. 22.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- ЕЭК ООН, *«Управление водными ресурсами: Руководство по участию общественности и соблюдению соглашений»*, 2000 г.
- Mager, U., *International Water Law: Global Developments and Regional Examples*, 2015, https://www.jura.uni-heidelberg.de/md/jura/mat/band_3_international_water_law.pdf.
- Tanzi, A., *The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law,* 2015, pp. 71-74.

Модуль 5 – Реализация, организационная структура и урегулирование споров

Структурный элемент: Урегулирование споров

Ключевые аспекты:

- **Предотвращение споров (например, с помощью совместного органа, обращения в Комитет по осуществлению Конвенции по трансграничным водам);**
- **Пути урегулирования споров (например, через совместные органы, переговоры, посредничество, «добрые услуги», арбитражное разбирательство, беспристрастное установление фактов, обращение в Международный Суд ООН).**

Согласно международному праву государства обязаны мирным путем разрешать возникающие между ними споры, в том числе в отношении трансграничных водных ресурсов.[113] Государства и Стороны, участвующие в управлении трансграничными водными ресурсами, неизбежно будут сталкиваться с конфликтными ситуациями в связи с различными целями и методами работы. Когда спор пересекает международные границы, разрешить его может быть труднее, поскольку каждое государство может преследовать свои собственные интересы или может иначе истолковывать свои обязательства в рамках договоренности. Государства также могут захотеть прибегнуть к различным способам разрешения спора.

Конфликт может существовать в диапазоне от избегания до эскалации. Избегание может быть стратегией избегания конфликта или, альтернативно, может представлять собой конфликт, зашедший в тупик в ходе переговоров, в рамках которых конфликтующие стороны полностью избегают обсуждения конфликта. Избегание также может быть стратегией более сильного участника конфликта, который может воспользоваться преимуществами статуса-кво. Противоположность избеганию – эскалация или усиление спора. Между этими двумя крайними стратегиями находится множество подходов, от юридических до технических, дипломатических или неофициальных [см. Рисунок 2]. Надлежащее вмешательство будет варьироваться в зависимости от статуса конфликта, хотя в целом более эффективно предотвращать споры, чем разрешать их постфактум.

Рисунок 2: Существующие механизмы урегулирования споров

Источник: Заки Шуббер, Делфтский институт IHE

[113] Устав Организации Объединенных Наций (ст. 33).

Конвенция по трансграничным водам 1992 года и Конвенция по водотокам 1997 года устанавливают рамки, в которых изложены общие принципы и обязательства, связанные с урегулированием споров между государствами.

Включение в договоры по водным ресурсам механизмов урегулирования споров с годами становится все более распространенным явлением, характеризующимся ростом числа таких случаев с 31% соглашений, подписанных до 1950 года, до 44% соглашений, подписанных после 1950 года. С 1990 года в 61% соглашений содержатся те или иные механизмы урегулирования споров, включая пять различных методов разрешения конфликтов: использование дипломатических каналов (39%), арбитраж (32%), создание специальных комиссий для разрешения конфликтов (28%); согласие передать спор в существующий постоянный судебный орган (8%), такой как Международный суд ООН; и участие третьей стороны (например, донора или посредника) (6%).[114]

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений об урегулировании споров

- **Государства имеют в своем распоряжении несколько средств мирного урегулирования споров по вопросам, связанным с водными ресурсами.**

Прибрежные государства часто включают в договоренности по трансграничным водам конкретные положения об урегулировании споров. Способы урегулирования споров, касающихся водных ресурсов, могут быть дипломатическими или судебными. В то время как в первом случае результат не является обязательным для Сторон, во втором случае соответствующие Стороны обязуются выполнять решение, принятое третьей стороной.

К механизмам урегулирования споров относится добросовестное ведение переговоров. Прибрежные государства могут также совместно обращаться за «добрыми услугами» или обращаться к третьей стороне с просьбой о посредничестве или примирении. Прибрежные государства могут также, при необходимости, использовать любые совместные учреждения водотока, которые ими созданы. Государства также могут договориться о передаче спора в арбитраж или в Международный суд ООН.

- **Государства могут включать в договоренности положения, устанавливающие процесс разрешения споров, касающихся водных ресурсов.**

Часто государства предпочитают предусматривать в соответствующем механизме урегулирования споров более одного этапа. Они могут структурировать процесс от проведения двусторонних переговоров между сторонами спора, возможно, при содействии совместного органа, до последующего возможного привлечения внешних субъектов путем посредничества, арбитража или судебного разбирательства. Эти этапы являются прогрессивными, и большинство договоренностей требуют от государств исчерпать альтернативные механизмы разрешения споров, прежде чем воспользоваться более состязательным способом судебного урегулирования.

- **В договоренности могут быть включены механизмы мониторинга и соблюдения. Эти механизмы помогают разрешать споры заблаговременно.**

Включение положений, касающихся мониторинга соблюдения, может стать важным средством выявления потенциальных случаев несоблюдения существующего соглашения. В этих механизмах используются прозрачные подходы, основанные на сотрудничестве, и они позволяют избежать использования формальных состязательных механизмов урегулирования споров.

- **Создание комиссий по установлению фактов может быть полезным инструментом для предотвращения обращения к судебным средствам при разрешении спора о водных ресурсах.**

В случае возникновения разногласий по вопросам применения и толкования договоренности по трансграничным водам, Стороны могут принять решение о создании механизма установления фактов. Например, этот вариант предусматривает Конвенция по водотокам 1997 года. В состав Комиссии по установлению фактов входят по одному члену, назначаемому каждой соответствующей стороной, а также член, не являющийся гражданином какой-либо из соответствующих сторон (ст. 33(4)). Стороны могут принять решение о включении в договоренность обязанности предоставлять

---

[114] Giordano, M., *et al.*, "A review of the evolution and state of transboundary freshwater treaties", *International Environmental Agreements: Politics, law and economics*, vol.14, 2013.

Комиссии необходимую информацию. Они также могут предоставить Комиссии право доступа на свою территорию и право осуществлять инспекцию любых объектов, установок, оборудования, сооружений или естественных образований, имеющих отношение к цели проводимого установления фактов (ст. 33(7)). Доклад Комиссии не является обязательным для Сторон, но они должны добросовестно его учитывать. Аналогичную роль может играть Комитет по осуществлению, учрежденный в рамках Конвенции по трансграничным водам 1992 года, который характеризуется как «простой, неконфронтационный, неантагонистический, транспарентный, благоприятствующий и по своему характеру способствующий сотрудничеству» механизм.[115]

Какую формулировку могут иметь положения об урегулировании споров? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 44: Договор между правительством Индии и правительством Пакистана о наиболее полном удовлетворительном использовании вод речной системы Инда 1960 года

Договор между правительством Индии и правительством Пакистана о наиболее полном удовлетворительном использовании вод речной системы Инда 1960 года (далее «Договор о водах Инда 1960 года»)

Статья IX: Урегулирование разногласий и споров

(1) Любой вопрос, который возникает между Сторонами относительно толкования или применения настоящего Договора или существования любого факта, который, если будет установлен, может представлять собой нарушение настоящего Договора, в первую очередь рассматривается Комиссией, которая будет стремиться разрешить этот вопрос по соглашению.

(2) Если Комиссия не придет к соглашению ни по одному из вопросов, упомянутых в пункте (1), тогда будет считаться, что возникло разногласие, которое будет решаться следующим образом:

(a) Любое разногласие, которое, по мнению любого Уполномоченного, подпадает под действие положений Части I Приложения F, по запросу любого Уполномоченного будет рассматриваться Нейтральным экспертом в соответствии с положениями Части 2 Приложения F;

[. . .]

(4) Любое правительство может после получения доклада, указанного в пункте (3), или, если оно придет к выводу, что этот доклад неоправданно задерживается в Комиссии, предложить другому правительству разрешить спор по соглашению. При этом оно должно указать имена своих представителей на переговорах и их готовность встретиться с представителями, которые будут назначены другим правительством, во время и в месте, которые должны быть указаны другим правительством. Для содействия этим переговорам оба правительства могут договориться о привлечении одного или нескольких приемлемых для них посредников.

(5) Для разрешения спора создается Арбитражный суд в порядке, предусмотренном Приложением G

(a) по соглашению Сторон; или

(b) по просьбе любой из Сторон, если после начала переговоров в соответствии с пунктом (4), по ее мнению, спор вряд ли будет разрешен путем переговоров или посредничества;

(c) по просьбе любой из Сторон, если по истечении одного месяца после получения другим правительством предложения, указанного в пункте (4), эта Сторона приходит к выводу, что другое правительство необоснованно затягивает переговоры.

Другие примеры: Соглашение между Финляндией и Швецией по трансграничным рекам 2009 года, ст. 30; Соглашение по водотоку Замбези 2004 года, ст. 21.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 234-257.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 98-100.
- Tanzi, A., *The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law,* 2015, pp. 71-74.
- Tanzi, A., "Diplomacy, responsibility and accountability in transboundary water disputes", in Tignino, M. and Bréthaut, C. (eds.), *Research Handbook on Freshwater Law and International Relations* (Edward Elgar, 2019), pp. 197-214.

[115] См. ЕЭК ООН, *«Решение VI/1, Оказание поддержки осуществлению и соблюдению»*, https://unece.org/sites/default/files/2021-05/DECISION%20VI-1ece.mp_.wat_.37.add_.2_rus.pdf.

Парк реки Сава Долинка, близ источника Савы, Словения

Мост через ущелье Рио-Гранде в Таосе, США, на границе с Мексикой

Модуль 6 – Заключительные положения

Структурный элемент: Государства и (или) субъекты, которые могут стать Сторонами соглашения или иной договоренности

Ключевой аспект: Необходимость предусмотреть, кто может стать Стороной договоренности

Один из вопросов, который возникает во время переговоров по заключению договоренности, заключается в том, кто может стать ее Стороной.[116] Соглашения и другие договоренности по трансграничным водам обычно обсуждаются и заключаются между государствами конкретного речного бассейна, суббассейна или системы водоносных горизонтов. В некоторых случаях не все государства, совместно использующие бассейн, суббассейн или систему водоносных горизонтов, участвуют в переговорах, или же не все государства впоследствии принимают условия договоренности. В этом случае государства, совместно использующие часть бассейна, суббассейна или водоносного горизонта, которые изначально не участвовали в переговорах или в принятии договоренности, могут захотеть присоединиться к договоренности позднее.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений о Сторонах соглашения или договоренности

- **В принципе, все государства, чьи интересы затрагивает договоренность, должны иметь возможность участвовать в переговорах по ее заключению и стать ее Стороной.**

Исходя из общности интересов государств конкретного речного бассейна, суббассейна или системы водоносных горизонтов, все государства, совместно использующие соответствующую часть бассейна, суббассейна или системы водоносных горизонтов, должны иметь право участвовать в переговорах по заключению договоренности. В контексте своего обязательства по сотрудничеству государства должны добросовестно вести переговоры с целью достижения взаимоприемлемой договоренности.[117] В этой связи пункт 1 статьи 4 Конвенции по водотокам 1997 года гласит: «[в]сякое государство водотока имеет право участвовать в переговорах о заключении и стать стороной любого соглашения о водотоке, которое применяется к этому международному водотоку в целом, а также участвовать в любых соответствующих консультациях».

- **Региональные или другие международные организации, местные органы власти и НПО также могут участвовать в переговорах и/или реализации соглашения.**

Региональные и международные организации, местные органы власти и НПО могут участвовать в переговорах по заключению и в реализации договоренности по трансграничным водам. Еще на этапе разработки договоренности государства, совместно использующие бассейн, суббассейн или систему водоносных горизонтов, могут договориться о включении таких субъектов. К таким субъектам можно отнести:

- Организации региональной интеграции, которым их государства-члены передали полномочия по вопросам, регулируемым договоренностью, как в случае с ЕС (см., например, Соглашение об охране и устойчивом развитии парковой зоны озер Преспа 2010 года, заключенное между министерствами окружающей среды Албании, Греции, Северной Македонии и ЕС);
- Субнациональные органы власти, наделенные полномочиями заключать такие договоренности (см., например, Конвенцию о защите, использовании, подпитке и мониторинге франко-швейцарского женевского водоносного горизонта 2007 года, заключенную между коммунами региона Анмас, Женевскими коммунами и коммуной Вири, Франция, с одной стороны, и Республикой и Кантоном Женева, с другой);
- Другие субъекты, которые играют существенную роль в реализации и обеспечении исполнения договоренности. Например, Всемирный банк участвует в процедуре урегулирования споров, предусмотренной Договором о водах Инда 1960 года. Если Стороны не могут достичь соглашения,

[116] Для ознакомления со способами, с помощью которых государства могут стать Сторонами договоренности, см. структурный элемент «Вступление в силу».

[117] Пункт 6 статьи 2 и пункт 1 статьи 9 Конвенции по трансграничным водам 1992 года предусматривают сотрудничество и заключение соглашений между прибрежными Сторонами на основе равенства и взаимности, что подразумевает право, а также обязанность каждого прибрежного государства сотрудничать с другими прибрежными государствами.

Всемирный банк может назначить нейтрального эксперта (см. Приложение F) или председателя арбитражного суда, как предусмотрено в Приложении G;

- Другие заинтересованные стороны, проявляющие активный интерес к сохранению и использованию рассматриваемых трансграничных вод (см., например, Местное соглашение о совместных усилиях по защите водосборов Чикибул-Мопан-Макал и Белиз посредством совместной координации между лидерами общин Белиза и Гватемалы 2013 года, которое было подписано не только местными властями, но и НПО, занимающимися вопросами устойчивого управления и охраны соответствующих водосборных бассейнов, такими как «Друзья за сотрудничество и развитие»).

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 45: Конвенция по озеру Танганьика 2003 года

Конвенция по озеру Танганьика 2003 года

Статья 40: Ратификация, принятие, утверждение или присоединение

1. Настоящая Конвенция и любой протокол к ней открыты для присоединения прибрежных государств и любого другого государства, на территории которого имеется часть бассейна озера Танганьика, с даты вступления в силу настоящей Конвенции или протокола. Документы о присоединении сдаются на хранение Депозитарию.

Другие примеры: Договор о водах Инда 1960 года; Местное соглашение о совместных усилиях по защите водосборов Чикибул-Мопан-Макал и Белиз 2013 года; Международное соглашение по Маас 2001 года.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- КМП, Проекты статей о праве несудоходных видов использования международных водотоков и комментарии к ним, 1994 г., https://www.legal-tools.org/doc/9cbdaa/pdf/, стр. 151.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., пп. 146-147.
- ЕЭК ООН, *«Принципы эффективной деятельности совместных органов по трансграничному водному сотрудничеству»*, 2018 г., стр. 8.

Вид на реку Сава в Мужиловчице, Хорватия

Модуль 6 – Заключительные положения

Структурный элемент: Связь с другими соглашениями, правами и обязательствами

Ключевой аспект: Учет существующих и будущих договоренностей

С учетом положений статьи 103 Устава Организации Объединенных Наций,[118] государства вправе самостоятельно решать вопрос о взаимосвязи между последовательно заключенными договорами, а в случае, если в договоренности ничего не предусмотрено по этому вопросу, данный вопрос регулируется статьей 30 Венской конвенции 1969 года. В Венской конвенции предусмотрено, что положения последующего договора обычно имеют преимущественную силу над предыдущим договором (ст. 30(3) и ст. 59(1)), кроме случаев, если в самом договоре установлено, что он обусловлен предыдущим или последующим договором или что он не должен считаться несовместимым с таким договором (ст. 30(2)). Согласно этому положению, если в договоре устанавливается, что он обусловлен другим договором, то преимущественную силу имеют положения этого другого договора. В противном случае преимущественную силу имеет первый договор. Если не все участники предыдущего договора являются участниками последующего договора и наоборот, отношения между участниками регулирует договор, стороной которого являются оба участника.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положения о существующих и будущих договоренностях

- **Необходимо прямо указать на взаимосвязь между существующими или будущими договоренностями.**

При составлении новой договоренности Стороны часто вводят «исключающую» оговорку или оговорку о «совместимости» для учета прав и обязательств, вытекающих из существующих договоров или даже потенциальной связи с будущими договорами.[119] Например, в статье 3 Конвенции по водотокам 1997 года отмечается, что, «[в] отсутствие соглашения об ином ничто в настоящей Конвенции не затрагивает права и обязательства государства водотока, вытекающие из действующих соглашений, участником которых оно является на дату присоединения к настоящей Конвенции». Далее в Конвенции по водотокам 1997 года говорится, что государства могут «при необходимости, рассматривать возможность согласования таких соглашений с основными принципами настоящей Конвенции». Что касается Конвенции по трансграничным водам 1992 года, в пункте 1 статьи 9 установлено требование о том, что Стороны вносят изменения в существующие соглашения, «где это необходимо в целях устранения противоречий с основными принципами настоящей Конвенции». Ссылка на «основные принципы» четко означает, что государствам не нужно полностью пересматривать существующие соглашения, чтобы отразить в них каждое отдельное положение конвенции.[120] Что касается будущих договоренностей, Конвенция по трансграничным водам 1992 года требует от Сторон заключать соглашения или иные договоренности, которые применяют общие обязательства по предотвращению, ограничению и сокращению трансграничного воздействия к конкретным обстоятельствам, имеющим отношение к данному водотоку.[121] В некоторых обстоятельствах Стороны могут принять решение о том, чтобы прямо указать в договоренности, что новая договоренность частично или полностью заменяет собой существующие договоренности (см. Конвенцию о защите реки Дунай 1994 года, вставка 46).

---

[118] Статья 103 гласит: «[в] том случае, когда обязательства Членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу».

[119] Это следует из Венской конвенции 1969 года, см., в частности, применение последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу (ст. 30), и прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора (ст. 59).

[120] ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, № 3, п. 241.

[121] Конвенция по трансграничным водам 1992 года, ст. 9(1).

- **Положение о сотрудничестве с существующими правовыми и институциональными механизмами может повысить эффективность реализации связанных с ними договоренностей.**

Если права и обязанности Сторон договоренности ясны и согласуются с другими международно-правовыми обязательствами Стороны, потенциал эффективного соблюдения возрастает. Например, в Соглашении по бассейну реки Сава 2002 года прямо упоминается Рамочная директива ЕС по воде и сотрудничество с совместными органами и другими организациями, такими как Дунайская комиссия, МКОРД, ЕЭК ООН и органы ЕС (статьи 3 и 5).[122] Несмотря на то, что эти договоренности и институты действуют на разных уровнях, их можно рассматривать как взаимодополняющие с точки зрения поддержки реализации Рамочного соглашения по бассейну реки Сава 2002 года.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 46: Конвенция о защите реки Дунай 1994 года

Конвенция о защите реки Дунай 1994 года

Статья 21: Существующие и дополнительные соглашения

Договаривающиеся стороны на основе равенства и взаимности адаптируют существующие двусторонние и многосторонние соглашения и другие договоренности, где это необходимо в целях устранения противоречий с основными принципами настоящей Конвенции, и заключают, при необходимости, дополнительные соглашения или другие договоренности.

Другие примеры: Договор о водах Инда 1960 года, ст. XI; Албуфейровская конвенция 1998 года, ст. 27.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention*: User's Guide, 2012, pp. 89-90.
- ЕЭК ООН, *«Руководство по внедрению Конвенции по трансграничным водам»*, 2013 г., стр. 64.
- Tanzi, A., *The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention – An analysis of the harmonised contribution to international water law,* 2015, https://unece.org/DAM/env/water/publications/WAT_Comparing_two_UN_Conventions/ece_mp.wat_42_eng_web.pdf.

Станция очистки промышленных сточных вод у реки Рейн, Кобленц, Германия

[122] Рамочная директива ЕС по воде, № 41.

Модуль 6 – Заключительные положения

Структурный элемент: Поправки и дополнительные правовые документы

С течением времени возможно возникновение ситуаций, когда договоренности по трансграничным водам продолжают действовать в условиях, которые отличаются от существовавших на момент разработки договоренности. Поэтому договоренности необходимо адаптировать к изменяющимся условиям посредством гибкого и целенаправленного толкования, а также посредством неформального или формального внесения в них изменений. Стороны договоренности обычно стремятся сохранить ее, обеспечивая удовлетворение требований сегодняшнего дня путем принятия дополнительных договоренностей или посредством принятия документов в рамках соответствующего совместного органа. Протоколы совещаний, решения или руководящие документы совместного органа могут дать Сторонам возможность учесть современные тенденции и обеспечить толкование договоренности в свете меняющихся обстоятельств без необходимости начинать дорогостоящий и часто трудоемкий процесс внесения поправок в положения договоренности.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся внесения поправок и оформления дополнительных документов

- **Некоторые договоренности по трансграничному водному сотрудничеству возлагают на совместный орган, помимо его непосредственных задач, функцию по разработке дальнейших документов.**

Наделение совместного органа гибкими полномочиями, позволяющими разрабатывать последующие документы, такие как протоколы или руководства, может быть эффективным способом, позволяющим справиться с меняющимися обстоятельствами. Например, пункт 1 статьи 18 Конвенции о защите реки Дунай 1994 года наделяет МКОРД полномочиями разрабатывать «предложения и рекомендации, адресованные Договаривающимся Сторонам». Аналогичным образом, функция Комиссии по бассейну озера Виктория в соответствии с пунктом 3 статьи 33 Протокола по озеру Виктория 2003 года заключается в предоставлении «руководящих указаний по реализации отраслевых проектов и программ».

- **Формальное заключение Сторонами дополнительных документов по отношению к изначально оформленным также является инструментом, позволяющим адаптировать первоначальные договоренности.**

Договоренности могут содержать положение, устанавливающее право Сторон на разработку дополнительных документов. Например, в соответствии с Соглашением по бассейну реки Сава 2002 года (ст. 30) Стороны обязуются разработать протоколы для регулирования следующих вопросов: защита от наводнений, избыточных подземных вод, эрозии, обледенения, засух и дефицита воды; водопользование/использование водных ресурсов; разработка месторождений камня, песка, гравия и глины; охрана и улучшение качества и количества водных ресурсов; охрана водных экосистем; предотвращение загрязнения вод в результате судоходства; чрезвычайные ситуации. Кроме того, Стороны «соглашаются заключить другие протоколы, необходимые для реализации настоящего Соглашения» (ст. 30). Несколько иной подход был применен в Договоре между Соединенными Штатами Америки и Мексикой, касающемся вод рек Колорадо и Тихуана и Рио-Гранде (Рио-Браво) от форта Куитман, штат Техас, до Мексиканского залива, 1944 года (далее «Договор между США и Мексикой 1944 года»). Этот подход заключается в принятии «протоколов совещаний» на заседаниях двусторонней комиссии в качестве дополнительных документов к договору (ст. 25).

- **Несмотря на наличие вышеупомянутых средств адаптации договоренности, стороны договоренности могут в определенный момент посчитать необходимым приступить к внесению в нее поправок.**

Хотя соответствующие положения Венской конвенции 1969 года обеспечивают полезное нормативное руководство по этому вопросу, они применяются по остаточному принципу, уступая место процедуре внесения поправок, выбранной Сторонами договора. Многие международные договоры определяют свои собственные процедуры внесения поправок в них, и соответствующая практика значительно различается. Однако обычно такая процедура состоит из двух этапов: принятие поправок Сторонами договоренности и их последующее вступление в силу; последнее является

результатом формального согласия всех или определенного количества Сторон. При этом не исключается возможность того, что поправки вступают в силу с момента их принятия, в частности, применительно к договоренностям, вступившим в силу непосредственно при их подписании, как это было в случае с Соглашением по реке Меконг 1995 года (ст. 36 и 37).

Формальное согласие каждой Стороны на вступление поправок в силу после их принятия может быть выражено в форме, необходимой для вступления в силу первоначального соглашения (т.е. путем ратификации, принятия или утверждения). Упрощенные процедуры (например, молчаливое принятие при отсутствии возражений в течение определенного периода времени после принятия поправок) могут применяться для внесения изменений в технические приложения. В случае двусторонних договоренностей для вступления поправок в силу требуется согласие двух Сторон, тогда как в случае с многосторонними договорами из практики государств следует, что возможны различные варианты, такие как вступление в силу по результатам единогласного решения или с учетом квалифицированного большинства.

Комплексный подход к использованию и охране трансграничных вод приводит к выводу о наиболее целесообразном применении правила единогласия для вступления поправок в силу. В противном случае в соответствующем бассейне будет применяться дифференцированный договорный режим, при котором некоторые государства будут связаны соглашением с изменениями после вступления поправок в силу, тогда как другие государства будут по-прежнему связаны условиями соглашения без изменений. Однако единогласие может не быть тем вариантом, на котором остановят свой выбор Стороны, в частности, когда соглашение заключается между большим количеством Сторон, как, например, Конвенция о защите реки Дунай 1994 года или Конвенция о создании Управления бассейна реки Нигер 1987 года. В таких случаях поправки вступают в силу при согласии на их обязательность квалифицированного большинства, а не всех Сторон, поскольку отсутствие согласия только одной из Сторон на обязательность поправок заблокировало бы развитие договорного режима.

- **Развитие международного водного права может побудить Стороны договоренности приступить к внесению в нее поправок.**

Изменения и современные тенденции в международном водном праве обычно принимаются во внимание Сторонами договоренности посредством эволюционного толкования ее положений, что часто отражается в тексте протоколов совещаний, рекомендаций и планов действий, составленных соответствующим совместным органом. Однако стремление к правовой определенности может побудить Стороны договоренности предусмотреть необходимость внесения изменений в существующие договоренности, заключенные между отдельными Сторонами, для устранения противоречий между новой договоренностью и предшествующими договоренностями (см., например, Конвенцию о защите реки Дунай 1994 года, ст. 21).

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 47: Договор о водах Инда 1960 года

Договор о водах Инда 1960 года

Статья XII – Заключительные положения

[…]

(3) В положения настоящего Договора могут периодически вноситься изменения на основании должным образом ратифицированного договора, заключенного с этой целью между двумя правительствами.

(4) Положения настоящего Договора или положения настоящего Договора с изменениями, внесенными в соответствии с положениями пункта (3), остаются в силе до момента прекращения их действия на основании должным образом ратифицированного договора, заключенного для этой цели между двумя правительствами.

Другие примеры: Пересмотренная конвенция о создании Управления бассейна реки Нигер 1987 года, ст. 17; Договор между США и Мексикой 1944 года, ст. 25.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Организация Объединенных Наций, *«Заключительные статьи многосторонних договоров. Руководство»,* 2003 г., https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/final_clauses.pdf
- ЕЭК ООН, *«Проблемы воды и адаптации к изменению климата в трансграничных бассейнах: извлеченные уроки и передовая практика»,* 2015 г., стр. 22-28.
- Комиссия международного права, *«Проекты выводов о последующих соглашениях и последующей практике в связи с толкованием договоров»,* 2018 г., https://legal.un.org/ilc/reports/2018/russian/chp4.pdf.

Модуль 6 – Заключительные положения

Структурный элемент: Вступление в силу

Соглашение или другая договоренность, как правило, содержат положение о вступлении в силу, которое инициирует вступление в силу как на национальном, так и на международном уровне. В зависимости от того, что именно предусмотрено конкретным соглашением, самого только подписания соглашения или иной договоренности может быть недостаточно для того, чтобы оно стало обязательным для Стороны. В некоторых случаях также может потребоваться официальное согласие на обязательность соглашения, которое выражается путем ратификации, присоединения, принятия или утверждения.[123] Однако, согласно статье 18 Венской конвенции 1969 года, государство, подписавшее договоренность, должно, как минимум, воздерживаться от действий, которые лишили бы договоренность ее объекта и цели.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений, касающихся вступления в силу

- **В договор могут быть включены положения о его депозитарии и регистрации.**

Эти положения относятся к процессу вступления договора в силу. Несмотря на то, что регистрация не является обязательной, это полезный процесс, поскольку он действует как средство информирования общественности об обязательствах, взятых на себя государствами. Устав Организации Объединенных Наций предусматривает, что «всякий договор и всякое международное соглашение, заключенные любым членом Организации после вступления в силу настоящего Устава, должны быть, при первой возможности, зарегистрированы в Секретариате и им опубликованы» (ст. 102). Некоторые договоренности предусматривают регистрацию или депонирование договоренности у депозитария, которым выступает одна из Сторон договоренности или региональная или международная организация. Например, в случае с Рейнской конвенцией 1999 года, Швейцария выступает в качестве депозитария Конвенции. Она получает от каждой Стороны уведомление о завершении национальных процедур предоставления согласия на обязательность для них Конвенции, а затем информирует об этом другие договаривающиеся Стороны (ст. 17).

- **Соглашение или другая договоренность имеет обязательную силу только в случае вступления его/ее в силу.**

Процедуры вступления в силу обычно начинаются, когда соглашение или другая договоренность подписывается всеми Сторонами или необходимым количеством Сторон, участвовавших в переговорах о его/ее заключении. Договоренность вступает в силу в зависимости от сроков и процедур, установленных Сторонами на этапе переговоров. Эти процедуры состоят из двух компонентов: действий государств и наступления события. Действия государств подразумевают выражение официального согласия на обязательность договоренности, например, путем подписания, ратификации, присоединения, принятия или утверждения. Необходимым событием является выражение официального согласия определенным числом государств на обязательность для них договоренности и истечение требуемого срока. В случаях, когда такие положения четко не предусмотрены в договоренности, она вступает в силу, как только будет выражено согласие всех участвовавших в переговорах государств на обязательность для них договоренности (Венская конвенция 1969 года, ст. 24(1) и (2)).

В случае с многосторонним договором он может вступить в силу, в зависимости от его заключительных положений, вскоре после его подписания государствами или депонирования ими ратификационной грамоты или документа о присоединении, принятии или утверждении. В случаях,

---

[123] «Ратификация» означает международный акт, посредством которого государство выражает, обычно после подписания, свое согласие на обязательность для него договора (Венская конвенция 1969 года, статьи 2(1)(b), 14(1) и 16). «Принятие» и «утверждение» имеют такие же правовые последствия, как и ратификация, т.е. подтверждают официальное согласие государства на обязательность для него договора (Венская конвенция 1969 года, статьи 2(1)(b) и 14(2)). Некоторые государства применяют вместо ратификации практику принятия или утверждения, поскольку их конституционный закон не требует ратификации соответствующего соглашения главой государства. «Присоединение» означает акт, посредством которого государство соглашается на обязательность для него соглашения, по которому, как правило, уже проведены переговоры и/или уже закончился период подписания (Венская конвенция 1969 года, статьи 2(1)(b) и 15).

когда Сторон договоренности только две, они могут договориться о взаимном уведомлении о завершении соответствующих внутренних процедур, необходимых для вступления договоренности в силу. Договоренность, как двусторонняя, так и многосторонняя, может вступить в силу после подписания в тех случаях, когда сама договоренность предусматривает, что подписание имеет такую силу. Подписывать договоренность от имени государства могут министры, дипломаты или руководители ведомств, имеющие соответствующие полномочия.

- **В некоторых договоренностях может быть указано, что до их вступления в силу некоторые их положения или весь документ применяются временно.**

Временное применение договоренности может иметь место в тех случаях, когда это прямо предусмотрено самой договоренностью. Однако действие положений о временном применении договоренности в отношении государства может быть прекращено, если это государство уведомит другие государства, между которыми временно применяется договоренность, о своем намерении не становиться участником договоренности (Венская конвенция 1969 года, ст. 25).

Какую формулировку могут иметь положения, касающиеся вступления в силу? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 48: Договор между Непалом и Индией о комплексном освоении реки Махакали 1996 года

Договор между Непалом и Индией о комплексном освоении реки Махакали 1996 года

Статья 12

[. . .]

3. Настоящий Договор подлежит ратификации и вступает в силу в день обмена ратификационными грамотами. Он остается в силе в течение 75 (семидесяти пяти) лет с даты его вступления в силу.

Другие примеры: Конвенция о статусе реки Вольта и создании Управления бассейна реки Вольта 2007 года, ст. 19-20; Соглашение по водотоку Замбези 2004 года, ст. 26; Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года, ст. 28; Соглашение по реке Меконг 1995 года, ст. 36.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Rieu-Clarke, A., Moynihan, R. and Magsig, B-O., *UN Watercourses Convention: User's Guide*, 2012, pp. 263-268.
- Aust, A., "Article 24 (Entry into force)", in Corten, O. and Klein, P. (eds.), *The Vienna Conventions on the Law of Treaties. A commentary* (Oxford University Press, 2011), pp. 628-637.
- Aust, A., *Handbook of International Law* (Cambridge University Press, 2010), p. 73.
- Организация Объединенных Наций, *«Заключительные статьи многосторонних договоров. Руководство»,* 2003 г.

Модуль 6 – Заключительные положения

Структурный элемент: Выход из соглашения и прекращение его действия

Принцип *pacta sunt servanda,* предусматривающий, что соглашения и другие договоренности должны выполняться, является основополагающей характеристикой всех правовых систем, включая международное право (Венская конвенция 1969 года, ст. 26). Без этого принципа юридические документы не имели бы обязательной силы для Сторон. Для защиты незыблемости этого принципа правовые договоренности часто содержат положения, которые четко предусматривают, как государства могут выйти из договоренности или прекратить ее действие. Выход из договоренности касается действия, посредством которого одна из Сторон договоренности стремится больше не быть юридически связанной этой договоренностью; тогда как прекращение действия связано с ситуацией, когда договоренность больше не является юридически обязательной для всех ее Сторон.

Вопросы, которые следует учитывать при составлении положений о выходе из соглашения и прекращении его действия

- **Прекращение действия может осуществляться несколькими способами.**

Некоторые договоренности могут действовать в течение определенного периода времени, который затем автоматически продлевается. Например, Албуфейровской конвенцией 1998 года предусмотрено, что «настоящая Конвенция действует в течение семи лет и может автоматически продлеваться на последующие трехлетние периоды» (ст. 32). Если статья о прекращении действия не будет задействована, Конвенция будет продлеваться на последующие периоды. Другие договоренности просто предусматривают, что договоренность заключается на неопределенный срок.[124] Другой подход можно увидеть в случае с Договором по реке Колумбия 1960 года, согласно которому Канада и Соединенные Штаты Америки имеют право прекратить действие договора через 60 лет после его вступления в силу, при условии направления любой из Сторон письменного уведомления другой Стороне не менее чем за 10 лет до истечения этого срока (ст. XIX).

- **В договоренности могут быть предусмотрены различные подходы к выходу из нее.**

В договоренности могут быть прямо установлены условия, на которых Сторона может выйти из нее. Например, Конвенцией о защите реки Дунай 1994 года предусмотрено, что «в любое время по истечении пяти лет с момента вступления в силу настоящей Конвенции в отношении Стороны эта Сторона может выйти из настоящей Конвенции путем направления письменного уведомления» (ст. 29). При этом выход из Конвенции вступает в силу через год с даты уведомления. Альтернативный подход можно увидеть в Соглашении по бассейну реки Сава 2002 года, которым не предусмотрен пятилетний пороговый период. Сторона может выйти из Соглашения по бассейну реки Сава 2002 года в любое время, «путем направления письменного уведомления Депозитарию настоящего Соглашения, который незамедлительно информирует об этом Стороны» (ст. 31). При этом выход из соглашения вступает в силу «через год после даты получения уведомления о нем Депозитарием, если уведомление не будет отозвано ранее или Стороны не договорятся об ином» (ст. 31).

- **Положения о выходе из договоренности и прекращении ее действия могут зависеть от характера договоренности.**

Вид договоренности, по всей вероятности, может определять содержание положений о выходе из договоренности и прекращении ее действия, которые будут включены в нее. В тех случаях, когда договоренность касается конкретного проекта, например, строительства гидроэлектростанции на трансграничной реке, для прекращения ее действия могут использоваться фиксированные сроки. Аналогичным образом, выход из такой договоренности может оказаться особенно дорогостоящим для Стороны, учитывая вероятность того, что проект потребует совместных инвестиций Сторон. Следовательно, условия выхода из договоренности могут быть более строгими для договоренностей по проекту, чем для более широких рамочных договоренностей.

---

[124] См., например, Соглашение по бассейну реки Сава 2002 года, ст. 28.

- **Для обеспечения нерушимости договоренности важно оговорить пороговые значения для выхода из нее.**

Общей чертой вышеупомянутых положений является то, что они требуют от Стороны, планирующей выйти из договоренности, заблаговременно уведомить о своем намерении. Отсутствие такого требования означало бы, что Стороны могут выйти из договоренности, когда их краткосрочные интересы вступают в противоречие с обязательствами по ней. Установление сроков и ограничений на выход из договоренности также может побудить Стороны рассмотреть возможность урегулирования вопросов, лежащих в основе запроса о выходе из договоренности.

Какую формулировку могут иметь соответствующие положения? Примеры из договорной практики *(неисчерпывающий список)*

Вставка 49: Договор о бассейне реки Ла-Плата 1969 года

Договор о бассейне реки Ла-Плата 1969 года

Статья VII

Настоящий договор именуется Договором о бассейне реки Ла-Плата и заключается на неопределенный срок.

[. . .]

Статья VIII (3)

Договаривающаяся Сторона уведомляет другие Договаривающиеся Стороны о своем намерении денонсировать настоящий договор не менее чем за 90 дней до момента официальной передачи документа о денонсации Правительству Федеративной Республики Бразилия. После официальной денонсации договора он утрачивает силу в отношении денонсирующей его Договаривающейся Стороны по истечении одного года.

Другие примеры: Конвенция по озеру Танганьика 2003 года, ст. 43; Договор по реке Колумбия 1960 года, ст. XIX; Днестровский договор 2012 года, ст. 31.

Вспомогательные ресурсы *(неисчерпывающий список)*

- Anthony Aust, "Treaties, Termination", in *Max Planck Encyclopaedias of International Law*, https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1491?rskey=ZKbdM3&result=5&prd=OPIL.
- Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года.

Национальный птичий заповедник Джудж, Сенегал

Практическое руководство по разработке соглашений и других договоренностей о сотрудничестве в области трансграничных вод

Разработка трансграничных соглашений и создание совместных органов являются ключевым обязательством прибрежных Сторон согласно Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер («Конвенция по трансграничным водам 1992 года»). Однако отчетность в рамках Конвенции по трансграничным водам 1992 года и по показателю 6.5.2 ЦУР, который измеряет наличие действующих договоренностей в трансграничных бассейнах, показывает, что разработка соглашений по трансграничным водам остается непростой задачей.

В связи с этим Совещание Сторон Конвенции по трансграничным водам 1992 года на своей восьмой сессии в октябре 2018 года приняло решение о проведении мероприятий в поддержку разработки соглашений и создания совместных органов, включая подготовку практического руководства по разработке соглашений и надлежащей практике в этой области.

Целью настоящей публикации является оказание поддержки государствам в определении структуры и разработке соглашений и других договоренностей по трансграничным водам, как поверхностным, так и подземным, с тем чтобы такие соглашения были эффективными, адаптируемыми и устойчивыми. В случаях, когда это необходимо, целесообразно и согласовано Сторонами, Практическое руководство может также способствовать анализу и обновлению уже существующих договоренностей.

Настоящая публикация предназначена для представителей государств, юридических и технических экспертов, лиц, принимающих решения и участвующих в переговорах по заключению соглашений и других договоренностей по трансграничным водам, персонала речных бассейновых организаций, региональных организаций и других заинтересованных сторон, занимающихся вопросами трансграничного водного сотрудничества и водной дипломатии. Ее конечной целью является оказание поддержки в осуществлении Конвенции по трансграничным водам и ускорении прогресса в достижении ЦУР 6 и задачи 6.5.

Information Service
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41(0)22 917 12 34
E-mail: unece_info@un.org
Website: http://www.unece.org

Layout and Printing at United Nations, Geneva – 2111650 **(R)** – September 2022 – 100 – **ECE/MP.WAT/68**