

УДК 341.24:502.173 (575)

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОД ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Н.М. Раимжанова

Освещены правовые аспекты распределения и рационального использования трансграничных рек Центральной Азии, дана обзорная характеристика правового регулирования данного вопроса между центральноазиатскими государствами.

Ключевые слова: водные ресурсы; трансграничные реки; правовой режим; государство; территория; международное право; Центральная Азия

LEGAL ASPECTS IN REGULATION OF TRANSBOUNDARY WATERS OF CENTRAL ASIA

N.M. Raimzhanova

The article deals with legal aspects of distribution and rational using of the transboundary rivers of Central Asia and gives some overview characteristic of legal regulations of this issue between Central Asian states.

Key words: water resources; transboundary rivers; legal regime; state; territory; International law; Central Asia.

В последние десятилетия государства уделяют все большее внимание статусу трансграничных рек и вопросам регулирования правового режима. Это объясняется тем, что вода становится самым востребованным природным ресурсом в Центральной Азии и, следовательно, использование и распределение водных ресурсов – один из острых вопросов во взаимоотношениях центральноазиатских стран. Известно, что это связано с ростом численности населения, интенсивным развитием промышленности, сельского хозяйства и других отраслей экономики региона. Усложняет данный вопрос разделение некогда единой водной системы Средней Азии.

На высотах 3500–4000 м над ур. м., в двух горных массивах Тянь-Шаня и Памира расположены самые крупные ледники и запасы пресной воды в мире [1]. Значительную часть воды забирают из двух главных рек – Сырдарья и Амударья, формирующихся в горах Памира и Тянь-Шаня. Сток главных артерий бассейна Аральского моря формируется в основном на территории Кыргызстана – Сырдарья (80 %) и Амударья (83 %) [2].

Важнейшая составляющая трансграничных вод – пригодные для использования в народном хозяйстве воды озер, каналов, водохранилищ, морей и океанов, подземные воды, почвенная влага, вода (льды) ледников и снежного покрова. К трансграничным водным ресурсам рек относятся водные потоки трансграничных рек (в их естественных

руслах), питающихся за счет поверхностного и подземного стока с их бассейнов [3]. Главным элементом трансграничных водных ресурсов в Центральной Азии являются трансграничные воды таких рек, которые пересекают территории двух или более государств или проходят через их границы. Следует отметить, что трансграничный природный ресурс, на наш взгляд, имеет международное значение. В данном случае географическое местоположение водных ресурсов должно быть связано с пересечением границы: межгосударственной; между территориями различных международных пространств; между территорией государства и территорией международного пространства [4].

Сырдарья течет из Кыргызстана через Таджикистан в Узбекистан и Казахстан, Амударья – из Таджикистана в Туркмению и Узбекистан. В настоящее время трансграничные реки Сырдарья и Амударья объединяют и разъединяют интересы пяти суверенных государств Центральной Азии: Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан, Республики Туркменистан и Республики Узбекистан. Таким образом, сфера расположения трансграничного ресурса охватывает территории с разными правовыми режимами, международными или национальными.

Термин “трансграничный” используется Комиссией международного права. В частности, под термином “трансграничный (или водный) ресурс” понимается ресурс, представляющий собой био-

географическое единство и расположенный на территории двух или нескольких государств [5]. В отличие от международных реки, пересекающие или разделяющие территорию двух или нескольких государств, не имеющие непосредственного соединения с морем, несудоходные или судоходные лишь для каботажного плавания (без выхода в открытое море) между пунктами прибрежных государств [6], обычно называются многонациональными или трансграничными. В использовании таких рек заинтересованы исключительно прибрежные государства. К трансграничным относятся любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя и более государствами или расположены в таких границах. Такое определение трансграничных вод дается в Конвенции ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (1992 г.). Трансграничные воды рек принадлежат территориям приграничных государств и составляют часть этих территорий. Суверенитет прибрежного государства распространяется на ту часть приграничной реки, которая находится между берегом, принадлежащим данному государству и линией государственной границы, которая, как правило, устанавливается по середине главного фарватера реки [6]. По общему правилу, действующему ныне, каждое из прибрежных государств полностью осуществляет права суверенитета в отношении той части реки, которая находится на его территории, и правомочно (обычно такая правоспособность подтверждается и во внутреннем законодательстве данной страны) регулировать ее использование так, как считает целесообразным [6].

Местоположение водных ресурсов вовсе не разделяет государства (за исключением споров между государствами по поводу трансграничных природных ресурсов), а соединяет, вынуждая их сотрудничать для установления международно-правового режима, сохранения и использования ресурсов. Тем не менее сам факт пересечения рекой территории двух или нескольких государств или разделения этой рекой территорий данных государств подразумевает наступление определенных международно-правовых последствий. Иными словами, права и законные интересы прибрежных государств в этом случае взаимосвязаны, что порождает необходимость международно-правового регулирования вопросов использования таких рек.

Представляется, что трансграничные природные ресурсы – это разновидность международных природных ресурсов. Они не подвластны юрисдикции только одного государства (без согласия других заинтересованных государств) [7]. Правовой

режим таких ресурсов должен устанавливаться в первую очередь международным правом, в частности договорами заинтересованных государств. Права и обязанности отдельных государств осуществляются ими в том объеме, в котором это определено международным правом.

Правовой режим трансграничных вод регулируется, как правило, международными конвенциями и договорами, действие которых распространяется на государства, их подписавшие (или на государства, присоединившиеся к ним). Основными документами такого рода являются две международные конвенции – Конвенция по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (1991 г.) и Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 17 марта 1992 г.) [8]. Участниками Конвенции (1992 г.) являются Республика Казахстан, Российская Федерация, Великобритания, Германия, Республика Узбекистан и другие страны, в то время как Республика Таджикистан, Туркменистан, Кыргызская Республика не подписали Конвенцию [8]. Международно-политическое значение вышеупомянутых документов трудно переоценить, однако они носят достаточно общий (рекомендательный) характер, затрагивая преимущественно экологические проблемы. В меньшей степени они касаются самих проблем управления водными ресурсами рек. В них практически отсутствуют механизмы разрешения международных споров, довольно слабо проработана законодательная и нормативная база [6].

Водные проблемы требуют решения оставшихся от советского времени критериев и принципов межгосударственного использования трансграничных водотоков в части распределения и управления водными ресурсами, их рационального использования и охраны. Существует правовая основа сотрудничества между заинтересованными сторонами, создающая правовые рамки для взаимодействия в данном регионе [9].

В настоящее время в Центральноазиатском регионе сформировалась и применяется достаточно устоявшаяся правовая база межгосударственного сотрудничества в области управления и использования трансграничных водных ресурсов. С юридической точки зрения, она включает как обязательные инструменты, так и многочисленные договоренности и документы рекомендательного характера, которые принято называть инструментами “мягкого права” [9].

После распада Советского Союза с целью восстановления нарушенных связей в 1992 г. руководители Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана подписали

межгосударственное Соглашение “Об использовании водных ресурсов бассейнов рек Амударьи и Сырдарьи”. На основе данного соглашения стороны создали Межгосударственную водохозяйственную координационную комиссию, которая призвана координировать управление, рациональное использование и охрану водных ресурсов трансграничных рек региона. Кроме того, стороны заключили ряд двусторонних соглашений, среди которых Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики “О сотрудничестве в области охраны окружающей среды” (г. Алматы, 8 апреля 1997 г.); Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Узбекистан “О сотрудничестве в области охраны окружающей среды и рационального природопользования” (г. Алматы, 2 июня 1997 г.); Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан “Об использовании водно-энергетических ресурсов Нарын-Сырдарьинского каскада водохранилищ в 2002 г. и 1 квартале 2003” (Бишкек, 14 марта 2002 г.) [11]. Следующую группу региональных инструментов, определяющих общие принципы и направления водного сотрудничества в Центральной Азии, составляют принимаемые время от времени акты рекомендательного характера – декларации и заявления государств Центральной Азии. В эту категорию документов так называемого “мягкого права” входят Нукуская декларация государств Центральной Азии и международных организаций по проблеме устойчивого развития бассейна Аральского моря 1995 г., Ашхабадская декларация 1999 г., Ташкентское заявление 2001 г., Душанбинская декларация 2002 г., Совместное заявление глав государств-учредителей Международного фонда спасения Арала (МФСА) 2009 г. Их значение в контексте региональной водной политики весьма велико. Как правило, под ними ставится подпись президентов стран Центральной Азии, и таким образом они отражают договоренности, достигнутые на самом высоком политическом уровне. Указанные декларации и заявления часто содержат положения политико-правового характера либо указывают на принципы, которыми страны Центральной Азии должны руководствоваться в своих отношениях в водно-энергетической области (см., например, п. 3 Ташкентского заявления от 28 декабря 2001 г. о важности скоординированных и согласованных действий в области рационального и взаимовыгодного использования водных объектов, водно-энергетических ресурсов и водохозяйственных сооружений

в Центральной Азии на основе общепризнанных принципов и норм международного права) [10].

Руководители республик Центральной Азии провозгласили приверженность идеям равноправия и межгосударственного взаимодействия по водным проблемам; в принятой Декларации подтвердили свои “обязательства по полному сотрудничеству на региональном уровне на основе взаимного уважения, добрососедства и решимости” по гидроэнергетической проблеме Центральной Азии.

Вероятно, сегодня ситуация не приняла бы такие негативные формы, если бы государства-водопользователи обладали высокоэффективной экономикой, создавали конкурентоспособную продукцию и, следовательно, могли бы выделять достаточно финансовых средств на поддержание водных объектов и гидротехнических сооружений, расположенных на их территориях, в надлежащем состоянии. Ввиду этого задачу по сближению позиций в сфере использования водных резервов нельзя рассматривать изолированно от усилий по разработке эффективных моделей развития экономики каждой страны. Фактически речь идет об обеспечении устойчивого прогресса региона, при котором “водная” политика является его важной составной частью [12].

Вместе с тем проблемы согласованной эксплуатации водных резервов ЦА носят не только технический, но и международно-правовой характер (в первую очередь). Однако процесс сближения государств региона в разрешении проблем совместного использования водных ресурсов бассейна Сырдарьи и Амударьи идет замедленными темпами, характеризуется низкой экономической эффективностью принимаемых решений, так как большинство заключенных договоров и соглашений носит рамочный характер [12].

Таким образом, принципы международного права в области водных ресурсов учитывают интересы как стран зоны формирования водных ресурсов, так и потребителей “низовья”, и предписывают сторонам выполнение обязательств по справедливому и разумному использованию водных источников, непричинению значительного ущерба, уведомлению о планируемых мерах, способных оказать значительное воздействие на водный режим, обмену информацией о состоянии водотоков и разрешению споров мирным путем.

Литература

1. Жангазы Р. О некоторых вопросах водно-энергетического комплекса Центральной Азии: национальная безопасность и интересы Республики Казахстан / Р. Жангазы //Analytic: информ.-аналит. журнал. 2010. №3. С. 54.

2. *Сидорова Л.* Государства Центральной Азии: проблемы совместного использования трансграничных водных ресурсов / Л. Сидорова // Центральная Азия и Кавказ. 2008. № 1. С. 96.
3. *Гончаренко А.* Использование ресурсов трансграничных вод: состояние и перспективы / А. Гончаренко // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 5. С. 83–91.
4. *Косарева М.А.* К вопросу о понятии трансграничных природных ресурсов в международном праве / М.А. Косарева // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11: Право. 2007. № 4. С. 68.
5. *Косарева М.А.* К вопросу о понятии трансграничных природных ресурсов в международном праве / М.А. Косарева // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11: Право. 2007. № 4. С. 66.
6. *Гончаренко А.* Использование ресурсов трансграничных вод: состояние и перспективы / А. Гончаренко // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 5. С. 83–91.
7. *Косарева М.А.* К вопросу о понятии трансграничных природных ресурсов в международном праве / М.А. Косарева // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11: Право. 2007. № 4. С. 72.
8. *Сидорова Л.* Государства Центральной Азии: проблемы совместного использования трансграничных водных ресурсов / Л. Сидорова // Центральная Азия и Кавказ. 2008. № 1. С. 93.
9. *Мухамеджанов Е.* Проблемы совместного использования и охраны трансграничных вод в Центральной Азии / Е. Мухамеджанов // Саясат-Policy. 2010. № 11. С. 52.
10. *Ибатуллин С.* Укрепление международного сотрудничества на трансграничных водах Центральной Азии / С. Ибатуллин // Материалы междунар. конф. «Навстречу 6-му Всемирному водному форуму – совместные действия в направлении водной безопасности». Ташкент, 2011. С. 50.
11. *Салимгерей А.* Правовые проблемы управления трансграничными водными ресурсами в регионе Центральной Азии / А. Салимгерей // Известия НАН РК. Сер. обществ. наук. 2006. №3. С. 63.
12. *Сидорова Л.* Государства Центральной Азии: проблемы совместного использования трансграничных водных ресурсов / Л. Сидорова // Центральная Азия и Кавказ. 2008. №1. С. 98.