



Международное водное право трансграничных водоносных горизонтов: глобальный ракурс

Рая Марина Стефан¹

¹ Эксперт по водному праву, Международная Ассоциация Водных Ресурсов, Париж, Франция

для корреспонденции: raya.stephan@yahoo.com

Данная версия является переводом статьи «International water law for transboundary aquifers – a global perspective», опубликованной в журнале 10 апреля 2019г.

МРНТИ 10.59.91

doi: 10.29258/CAJWR/2018-RI.v4-2/52-65.rus

Аннотация

Сегодня две глобальные конвенции, Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков (1997 г.) и Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, являются частью действующих международных правил, регламентирующих вопросы управления трансграничными водными ресурсами. Кроме них существует специальный документ, регулирующий трансграничные водоносные горизонты – Проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов в виде приложения к двум тематическим резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН. Специфика правоприменения вышеупомянутых трех документов к трансграничным водоносным горизонтам отличается ввиду разности сфер их действия, но, вместе с тем, их основные принципы во многом схожи. В настоящей статье анализируются нормы международного водного права с точки зрения их применения к трансграничным водоносным горизонтам с особым вниманием к Проектам статей.

Ключевые слова: международное право, трансграничные водоносные горизонты, Конвенция о водотоках ООН, Конвенция по трансграничным водам ЕЭК ООН, Проекты статей.

Тип статьи: научная статья.

1. Введение

Вплоть до конца XX века международная общественность уделяла мало внимания трансграничным водоносным горизонтам. Первым глобальным документом в области международного водного права стала Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков (КВООН) (принята 21 мая 1997 г. Генеральной Ассамблеей ООН; вступила в силу 17 августа 2014 г.). Основное внимание в рамках КВООН уделяется поверхностным водам, ограниченное – подземным водам, а значительные по своему количеству трансграничные водоносные горизонты вообще

исключены из сферы ее действия. Конвенцию подписали тридцать шесть государств-членов.

Для ликвидации данной правовой лакуны Комиссия международного права (КМП) ООН, отвечающая за кодификацию и поступательное развитие международного права¹, в 2002 г. приступила к рассмотрению вопросов регулирования «общих природных ресурсов», в том числе более узкой сферы «напорных трансграничных подземных вод»². КМП был разработан полный набор Проектов статей (ПС) по праву трансграничных водоносных горизонтов, которые были приняты в 2008 г., а затем представлены на рассмотрение Генеральной Ассамблеей (ГА) ООН согласно соответствующей процедуре. Сфера действия ПС включает в себя все трансграничные водоносные горизонты, а ссылка на сами ПС имеется в четырех резолюциях ГА ООН, а именно №63/124 (2008 г.), №66/104 (2011 г.), №68/118 (2013 г.) и №71/150 (2016 г.), и они также прилагаются к двум из них (№63/124 (2008 г.) и №68/118 (2013 г.)).

Третьим документом, регулирующим трансграничные водные ресурсы, является Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, принятая в 1992 г. Европейской экономической комиссией ООН³ (Конвенция по трансграничным водам ЕЭК ООН). Конвенция вступила в силу в 1996 г. и к настоящему моменту ее подписали 43 государства-члена. Сфера действия Конвенции достаточно широкая – она действует в отношении «любых поверхностных или подземных вод, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах» (Статья 1, Пункт 1). Все общие воды, будь то поверхностные или подземные, подпадают под ее действие, при условии, что они пересекают границы или расположены на них. Изначально Конвенция имела региональный статус и регулировала отношения между государствами-членами ЕЭК ООН, однако с 2013 г. она открыта для присоединения для всех государств-членов ООН. Заинтересованность в участии в Конвенции по трансграничным водам была высказана многими государствами вне региона ЕЭК ООН, такими как Ирак, Иордания, Тунис и др. Недавно ее ратифицировали Чад и Сенегал.

В отличие от двух вышеупомянутых конвенций, обязательных для исполнения государствами-членами ООН, прилагаемые к резолюциям ГА ООН Проекты статей, не носят обязательного характера. Однако ПС являются единственным международным документом по трансграничным водоносным горизонтам, на который государства могут ссылаться при рассмотрении вопроса о начале сотрудничества или заключения соглашения по соответствующему водоносному горизонту. В рамках Резолюций 63/124

¹ Проекты статей, которые впоследствии стали КВООН, были разработаны КМП;

² Резюме обсуждения вопроса о включении подземных вод в КВООН и решение об их включении в повестку КМП см. в Yamada (2003);

³ В общей сложности в ЕЭК ООН входит 56 стран Европы, Северной Америки (Канада и США), Кавказа (Армения, Азербайджан, Грузия), Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) и Западной Азии (Израиль).

и 68/118 ГА ООН «предлагает соответствующим государствам заключать надлежащие соглашения на двустороннем или региональном уровнях для эффективного управления их трансграничными водоносными горизонтами с учетом положений настоящих проектов статей». Резолюции 2013 г. и 2016 г. ознаменовали собой эволюцию подхода, поскольку ГА ООН изменила формулировку и *рекомендовала* «вниманию правительств проекты статей... в качестве руководства по двусторонним или региональным соглашениям и договоренностям для эффективного управления их трансграничными водоносными горизонтами», выражая потенциальное намерение придать им статус руководящих принципов. Следует отметить, что ПС использовались для разработки «Типовых положений по трансграничным подземным водам» (Типовые положения, 2014 г.) в рамках Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН с целью «подготовки конкретного руководства по осуществлению Конвенции 1992 года применительно к подземным водам». Хотя и ПС, и Типовые положения представляют собой руководящие принципы в отношении развития сотрудничества по трансграничным водоносным горизонтам, ПС являются самостоятельным документом, в то время как Типовые положения следует толковать и выполнять согласно положениям Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН.

Три вышеупомянутых документа содержат принципы, которые являются частью обычного международного права и применяются ко всем государствам⁴. В настоящей статье автор уделяет особое внимание принципам, применимым к трансграничным водоносным горизонтам и вытекающим из этих трех документов, включая Типовые положения. Большинство данных принципов анализируются в другой статье этого специального выпуска, поскольку изначально они касались поверхностных вод. Настоящая же статья фокусируется преимущественно на специфике их применения в отношении трансграничных водоносных горизонтов, а также на том, насколько они учитывают потребности и вызовы в сфере управления трансграничными водоносными горизонтами. В статье также анализируются конкретные принципы регулирования водоносных горизонтов, содержащиеся в вышеупомянутых трех документах.

2. Сфера применения

Первоначальная подтема заседания КМП касалась «трансграничных напорных подземных вод». Однако принятые Проекты статей регламентировали уже право «трансграничных водоносных горизонтов». Переход от «напорных подземных вод» к «водоносным горизонтам» привел к расширению сферы действия ПС и необходимости учета ряда других аспектов.

⁴ Обычный характер основных принципов международного водного права (справедливое и разумное использование и правило непричинения вреда) по-прежнему дискутируется. По мнению Экштейн и Синдик (2014) в отношении трансграничных водоносных горизонтов обязательство не наносить значительный ущерб может рассматриваться как обычное в силу традиционного характера соответствующих принципов.

2.1. Аспект водоносных горизонтов

В то время как тема заседания КМП касалась «трансграничных напорных подземных вод», в своем втором докладе Специальный докладчик (Yamada, 2004) принял решение опустить слова «напорные» и «подземные воды» и вместо них использовать термин «водоносный горизонт». Водоносный горизонт определяется как «слой проницаемой водонасыщенной геологической формации, находящийся над менее проницаемым слоем, и вода, содержащаяся в насыщенном слое формации». Это означает, что он представляет собой не просто воду, а резервуар и его содержимое. Таким образом, сфера действия ПС не ограничивается подземными водами как таковыми, а охватывает не только подземные воды, но и сам водоносный горизонт, что соответствует специфике качественного и количественного управления ими, которое осуществляется по-разному, в зависимости от природы и характеристик геологической формации (Stephan and de Los Cobos, 2015). Далее в Статье 2b водоток определяется как «система поверхностных и подземных вод, составляющих в силу своей физической связи единое целое и обычно имеющих общее окончание». Это определение подразумевает, что в сферу применения КВООН попадают только подземные воды, связанные с системой поверхностных вод. Самому водоносному горизонту/подземным водам не надо пересекать границы, поскольку значение имеет их связь с системой поверхностных вод. Однако во второй части определения упоминается «общее окончание» между системами поверхностных и подземных вод, что создает дополнительное условие для включения подземных вод в сферу правоприменения КВООН. На практике же в отношении трансграничных рек и водоносных горизонтов и их возможных связей все еще существует множество неопределенностей, поэтому зачастую трудно определить, подпадает водоносный горизонт, связанный с той или иной рекой, под действие КВООН или нет; а водоносный горизонт и поверхностный водоем (река или озеро) не обязательно имеют общее окончание, даже если они связаны. Вода из водоносного горизонта может поступать в водно-болотное угодье или озеро, а река впадать в море. Или же река может впадать в озеро, а водоносный горизонт соединиться с другой рекой. Таким образом, из сферы применения КВООН исключены не только трансграничные несвязанные водоносные горизонты, такие как неподпитываемые или ископаемые водоносные горизонты, но и любые другие водоносные горизонты, не имеющие общего окончания с поверхностным водоемом. Недостаточность знаний о некоторых водоносных горизонтах и о зоне их стока затрудняет проверку этого обстоятельства, что лишь усиливает неопределенность касательно сферы действия КВООН. И в заключение, Конвенция по трансграничным водам ЕЭК ООН содержит широкое толкование трансграничных вод («любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах»), обеспечивающее охват всех подземных вод. В то время как Конвенция по трансграничным водам ЕЭК ООН имеет такую широкую трактовку, в отличие от КВООН, в ней, как и в Проектах статей, отсутствует ссылка на водоток или геологическую формацию, и она затрагивает только воду. В Типовых положениях используется термин «подземные воды», которые

определяются как «вода, содержащаяся в геологической формации». Однако во Введении к этому документу уточняется, что «настоящие Типовые положения также применяются к геологической формации, содержащей воду и обеспечивающей сток подземных вод». При этом отсутствует ссылка на термин «водоносный горизонт», который также не упоминается в положениях. Поэтому не совсем понятно, когда и каким образом сама геологическая формация попадает в сферу действия Типовых положений.

Представляется, что ПС, разработанные с особым акцентом на трансграничных водоносных горизонтах, в максимальной степени соответствуют целям надлежащего управления подземными водами, так как именно водоносный горизонт рассматривается в качестве единицы управления. «Количественное и качественное управление подземными водами обязательно должно начинаться с углубленного изучения всей системы водоносных горизонтов, окружающих соответствующий водный ресурс» (Stephan and de Los Cobos, 2015). Как представляется, в Типовых положениях также признается, что в случае подземных вод помимо самих вод необходимо учитывать геологические формации, а, следовательно, и аспект землепользования, т.е. речь идет об управлении и водными, и земельными ресурсами. Включение водоносного горизонта в качестве объекта действия принципов ведет к расширению их сферы применения за рамки воды как таковой. В сравнении с поверхностными водами управление подземными водами требует дальнейшего обсуждения.

2.2. За пределами водоносных горизонтов

В Статье 1, посвященной Сфере применения, ПС частично соответствуют КВООН, указывая на то, что они действуют в отношении «использования трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов» (Статья 1a) и «мер защиты и сохранения таких водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов и мер управления ими» (Статья 1c). Однако ПС также применимы к «другим видам деятельности, которые воздействуют или могут воздействовать на такие водоносные горизонты или системы водоносных горизонтов». Как указано в комментарии к ПС (КМП, 2008), «в случае водоносных горизонтов абсолютно необходимо регулировать такие виды деятельности». «Речь идет о деятельности, осуществляемой выше или вблизи водоносных горизонтов и оказывающей или способной оказать на них определенное неблагоприятное воздействие». К ней можно отнести использование удобрений или пестицидов в сельском хозяйстве, которые могут проникать через почву в водоносный горизонт и загрязнять воду. Или же это может быть строительство без учета геологии и с изменением процессов питания. В комментарии также говорится, что «воздействие на водоносные горизонты включает в себя ухудшение качества воды, сокращение объема воды и негативные изменения в функционировании водоносных горизонтов». Указание в рамках сферы применения ПС деятельности, не связанной с использованием самого водоносного горизонта или с управлением им (охрана и

сохранение включены в меры по управлению) представляет собой дополнительное расширение сферы действия. Как признается в комментарии, в случае водоносных горизонтов рассмотрение других видов деятельности и землепользования является абсолютно необходимым ввиду их возможных последствий. Однако в Типовых положениях это требование признается не полностью. Положение 1 указывает на обязательство сторон «принимать все соответствующие меры для предотвращения, ограничения и сокращения любого трансграничного воздействия» при использовании трансграничного водоносного горизонта и «осуществлении какой-либо деятельности, которая каким-либо образом оказывает воздействие на трансграничные подземные воды». Как и в Проектах статей, в Типовых положениях рассматривается возможное воздействие на подземные воды деятельности, отличной от их надлежащего использования. Однако в них ничего не говорится о каком-либо воздействии на геологическую формацию, которое может потенциально повлиять на функционирование водоносного горизонта и, в конечном счете, на водопользование. КВООН и Конвенция по трансграничным водам ЕЭК ООН не содержат такого положения.

3. Принципы

В трех вышеупомянутых документах (КВООН, Конвенция по трансграничным водам ЕЭК ООН и Проекты статей) кодифицированы два основные и традиционные принципа международного водного права: справедливое и разумное использование и правило непричинения вреда. ПС обеспечивается их четкое толкование в отношении трансграничных водоносных горизонтов.

Кроме того, Проекты статей включают другие аспекты рационального управления трансграничным водоносным горизонтом.

Однако ПС также включают в себя противоречивую статью, посвященную *Суверенитету*. Это может быть следствием того, что в их сфере действия вместо подземных вод включен водоносный горизонт.

3.1. Суверенитет

ПС включают положение о Суверенитете (Статья 3), которое не имеет аналогов ни в КВООН, ни в Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН. Это обстоятельство вызвало значительную критику ввиду предполагаемой ссылки на абсолютный суверенитет (McCaffrey, 2010 и 2011) и, таким образом, представляющей регресс в развитии международного водного права, хотя формулировка соответствующего положения указывает только на ограниченный суверенитет и, следовательно, всего лишь отражает текущие нормы международного права. В Статье 3 говорится, что каждое государство водоносного горизонта «осуществляет свой суверенитет в соответствии с международным правом и настоящими статьями». Текущие нормы международного

права сводятся к ограниченному суверенитету, а доктрина абсолютного суверенитета давно отвергнута. В Проектах статей кодифицированы выражающие ограниченный суверенитет принципы справедливого и разумного использования, правило непричинения вреда и общее обязательство сотрудничать.

Хотя, на первый взгляд, может показаться, что это положение включено в результате того, что в качестве объекта правоприменения вместо «подземных вод» выбран «водоносный горизонт», фактически это вытекает из объединения первоначальной темы «напорных трансграничных подземных вод» с более масштабной темой «общих природных ресурсов», в силу чего требуется ссылка государствами-членами на Резолюцию 1803 (XVII) ГА ООН о неотъемлемом суверенитете над природными ресурсами (1962 г.) (Sohnle , 2012; Stephan and de Los Cobos, 2015). Хотя понятие водоносного горизонта тесно связано с земельными ресурсами (геологической формацией) и управление им невозможно без учета вопросов землепользования, что, в свою очередь, тесно связано с концепцией суверенитета, Статья 3 содержит ссылку на Резолюцию 1803 ГА ООН (в преамбуле).

Внедрение концепции водоносного горизонта имело и другие последствия для применения принципов международного водного права.

3.2. Основные принципы международного водного права

Как указывалось выше, в трех искомых документах кодифицированы основные и обычные принципы международного водного права. Поскольку ПС уделяют особое внимание трансграничным водоносным горизонтам, они обеспечивают особое толкование данного понятия, тесно связанное с основным предметом ПС. Типовые положения также ссылаются на их применение к трансграничным водоносным горизонтам. Приведенные ниже тезисы фокусируются на этих принципах в том виде, в котором они кодифицированы в ПС (Статьи 4 и 5), а также на их применении согласно КВООН и Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН, чему более детально посвящена другая статья данного выпуска.

3.2.1. Справедливое и разумное использование

В соответствии с ПС принцип справедливого и разумного использования можно разделить на три следующие части:

- Первая часть относится к справедливому использованию: в Статье 4а указывается, что государства водоносного горизонта «обязуются использовать трансграничные водоносные горизонты или системы водоносных горизонтов таким образом, чтобы блага, извлекаемые из такого использования, накапливались справедливо и разумно...».

Этот пункт подразумевает равенство прав на использование трансграничного водоносного горизонта прибрежными государствами, а это значит, что каждое такое государство имеет право на справедливое (не обязательно равное) распределение благ.

- Разумное использование:

Статья 4b содержит требование о том, что государства водоносного горизонта «стремятся к максимизации долгосрочных благ, получаемых от использования содержащихся в них вод». Это положение имеет особо важное значение в случае неподпитываемых водоносных горизонтов, так как его цель заключается в обеспечении оптимального использования в течение максимально продолжительного периода времени.

Разумное использование также упоминается в Статье 4с, в которой говорится, что государства водоносного горизонта «индивидуально или совместно разрабатывают всеобъемлющий план использования с учетом настоящих и будущих потребностей и альтернативных источников воды у государств водоносного горизонта».

Первым важным элементом разумного использования является «всеобъемлющий план использования», который представляет собой средство максимизации долговременных выгод. В настоящем пункте представлена ссылка на посвященную *Управлению* Статью 14, в которой изложены обязательства каждого государства водоносного горизонта в связи с разработкой и осуществлением своих собственных планов в отношении водоносного горизонта, а также проведения консультаций с другими заинтересованными государствами водоносного горизонта по просьбе любого из них. При необходимости создается совместный механизм управления.

Во второй части Статьи 4с рассматриваются текущие и будущие потребности, отражающие аспекты устойчивости и справедливого распределения ресурсов между поколениями, уже упомянутые в Преамбуле (Пункт 7).

- Обязанность защищать:

принцип справедливого и разумного использования предусматривает право использовать трансграничный водоем (поверхностные и подземные воды) и обязанность защищать его. В Статье 4d также указывается, что государства водоносного горизонта «обязуются не использовать подпитываемый трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов в объемах, которые препятствовали бы продолжению их эффективного функционирования». В этом пункте рассматривается ситуация с подпитываемыми водоносными горизонтами. Он налагает обязательство осуществлять их защиту посредством обеспечения их функционирования, что не обязательно предусматривает необходимость ограничения уровня использования до уровня питания

(КМП, 2008). Таким образом, данный пункт предусматривает меры по контролю над степенью использования водоносного горизонта.

Такое действие принципа справедливого и разумного использования аналогичным образом отражено в Типовых положениях (Положения 1 и 2).

Принцип справедливого и разумного использования не может быть реализован самостоятельно и применяется путем выявления соответствующих факторов. Как и в КВООН, в следующей статье приводится неисчерпывающий перечень факторов, связанных с трансграничным водоносным горизонтом, таких как природные характеристики водоносного горизонта, вклад в образование и питание водоносного горизонта, зависимые экосистемы, а также население, зависящее от водоносного горизонта, равно как и текущие и будущие социально-экономические потребности заинтересованных государств.

3.2.2. Правило непричинения вреда

В силу обязательства не причинять значительный ущерб государству водоносного горизонта должны соблюдать должную осмотрительность или принципы поведения, т.е. обеспечивать непричинение ущерба умышленно или по небрежности. Ущерб причиняется в результате использования трансграничного водоносного горизонта. Однако в Статье 6.2, посвященной сфере применения ПС, указывается, что ущерб также может быть причинен в результате «действий, отличных от использования трансграничного водоносного горизонта ... , которые оказали или могут оказать влияние на такой трансграничный водоносный горизонт». В последнем пункте Статьи 6 также предусмотрен вариант причинения ущерба государству зоны стока, которое не является государством водоносного горизонта согласно терминологии, принятой в рамках Проектов статей. В соответствии с определением зон питания и стока в Статье 2 ПС «эти зоны находятся за пределами водоносного горизонта, невзирая на то, что они гидравлически связаны с ним» (КМП, 2008). Таким образом, государство зоны стока не обязательно является государством водоносного горизонта, если такая зона расположена на другой стороне границы в месте расположения трансграничного водоносного горизонта.

3.3. Другие соответствующие принципы управления для трансграничных водоносных горизонтов

В ПС представлен ряд принципов, основанных на потребностях в связи с рациональным управлением трансграничными водоносными горизонтами. Некоторые из них уже включены в КВООН и/или в Конвенцию по трансграничным водам ЕЭК ООН. Однако в ПС им уделяется особое внимание в контексте трансграничных водоносных горизонтов.

Управление подземными водами/водоносными горизонтами, независимо от того, являются они трансграничными или нет, сталкивается с серьезной проблемой, связанной с их природой. Расположенные под землей водоносные горизонты и подземные воды невидимы, и поэтому в их случае, в отличие от поверхностных вод, фактор знаний становится более значимым для принятия надлежащих управленческих принципов и решений.

Одним из ключевых принципов, связанных с этим аспектом, является регулярный обмен данными и информацией, который является первым способом реализации общего обязательства сотрудничать как в рамках КВООН, так и в рамках ПС. Они также отражены аналогичным образом в Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН. ПС содержат дополнительное требование к государствам водоносного горизонта о необходимости «сбора и подготовки более полных данных и информации», «если знания о природе и протяженности трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов недостаточны» (Статья 8.2).

Другие требования касаются защиты и сохранения экосистем. В Проектах статей речь идет об экосистемах, находящихся в пределах трансграничного водоносного горизонта или зависящих от него. Обязательство касается качества и количества воды. И КВООН, и Конвенция по трансграничным водам ЕЭК ООН содержат положения об экосистемах без дополнительного уточнения. В Положении 2 Типовых положений рассматриваются зависимые от подземных вод экосистемы и обязательство сохранять их. В Положении 7 содержится конкретная ссылка на их потребности в отношении (подземных) вод.

Статья 11 ПС предусматривает особую защиту для зон питания и стока трансграничного водоносного горизонта. Государства водоносного горизонта обязаны предотвращать и сводить к минимуму негативное воздействие на них (Пункт 1). Сфера действия Статьи 11 расширяется Пунктом 2, затрагивающим государства, которые не являются государствами водоносного горизонта, и на территории которых находится зона питания или стока. В отношении таких государств сформулировано требование «сотрудничать с государствами водоносного горизонта в целях защиты водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов и соответствующих экосистем». У этой статьи нет аналогов в других документах, но это не значит, что такие уязвимые зоны водоносного горизонта не учитываются. Это означает лишь то, что их защита является предметом более общего обязательства, такого как обязательство предотвращать, сокращать и сохранять под контролем загрязнение, как предусмотрено в КВООН (Статья 21), или трансграничное воздействие, как предусмотрено в Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН (Статья 3). В Типовых положениях говорится о защите зоны питания в качестве уязвимой зоны в соответствии с Положением 5, связанным с более широким обязательством «принимать соответствующие меры для предотвращения, ограничения и

сокращения загрязнения трансграничных подземных вод».

Мониторинг является важным аспектом управления подземными водами в силу их невидимости. В Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН он представляет собой базовый аспект управления трансграничными водами, осуществляемого либо отдельно каждой из сторон (Статья 4), либо совместно сторонами (Статьи 9 и 11). Типовые положения не содержат каких-либо положений о мониторинге, однако в комментариях приведены многочисленные ссылки на статьи Конвенции и Руководящие принципы ЕЭК ООН по мониторингу и оценке, опубликованные в рамках Конвенции. Проектами статей предусматривается поэтапный подход к мониторингу (Статья 13). Он определяется как обязательство государств водоносного горизонта, которое должно выполняться совместно «всегда, когда это возможно» и «в соответствующих случаях в сотрудничестве с компетентными международными организациями». В ПС также признается сложность организации и создания систем мониторинга. Развивающимся странам может потребоваться помощь международных организаций, что объясняет ссылку в Статье 13.1. Проекты статей также признают сложность организации совместного мониторинга. Если же ситуация складывается иначе, государства водоносного горизонта обязаны обмениваться данными мониторинга. Статья 13.2 ПС подробно описывает, каким образом государствам водоносного горизонта следует планировать мониторинговые мероприятия:

- использовать согласованные или гармонизированные стандарты и методологию;
- определять ключевые параметры на основе согласованной концептуальной модели;
- ключевые параметры в соответствии со Статьей 8.1 и статьей об использовании трансграничных водоносных горизонтов.

Норма «предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения» четко сформулирована в трех документах. Как и в статье по мониторингу, в ПС предусмотрено, что это обязательство можно исполнять по отдельности или совместно. Поскольку оно сосредоточено на характеристиках и факторах уязвимости водоносных горизонтов, оно дополнительно предусматривает, что такое предотвращение, сокращение и сохранение под контролем загрязнения также должно учитывать инфильтрацию в результате процессов питания. Дополнительной особенностью водоносных горизонтов является неопределенность в отношении их природы, протяженности и факторов уязвимости, которые обязывают государства проявлять осмотрительность.

В отличие от КВООН, ПС содержат гораздо меньше подробной информации о «Планируемой деятельности». Они включают только одну статью по этому вопросу, в то время как в КВООН «Планируемой деятельности» посвящен целый раздел. Конвенция

по трансграничным водам ЕЭК ООН не содержит конкретного положения о такой деятельности, однако она предусматривает соответствующие правила в рамках роли совместных органов, например, консультации, совместный мониторинг, оценка и обмен информацией (Tanzi, 2015). ПС содержат простое положение, регламентирующее основные правила предварительного уведомления в случае осуществления деятельности, которая «может затронуть трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов» и «иметь значительные неблагоприятные последствия для другого государства» (Статья 15). В Положении 8 Типовых положений в отношении планируемой меры объединены два обязательства: выполнить процедуру оценки воздействия на окружающую среду (как в Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН) и «как можно раньше уведомить об этом другую Сторону» (в соответствии с ПС).

И, наконец, в положениях ПС, касающихся «Общего обязательства сотрудничать» (Статья 7) и «Управления» (Статья 14), по аналогии с КВООН упоминается о создании «совместных механизмов» без дальнейшей детализации. КМП сочла, что «Компетенцию такого органа надлежит определять заинтересованным государствам водоносного горизонта» (КМП, 2008). В отличие от нее, в Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН содержится более подробная информация о совместных органах и их задачах (Статья 9). В ней предусматривается их создание посредством межгосударственного соглашения и приводится исчерпывающий перечень их задач, таких как: сбор и оценка данных в целях выявления источников загрязнения, которые могут оказывать трансграничное воздействие; разработка совместных программ мониторинга качества и количества воды; составление перечней и обмен информацией об источниках загрязнения; разработка ограничительных стандартов по выбросам для сточных вод и оценка эффективности программ контроля и т.д. Учитывая подробность формулировок Конвенции по трансграничным водам, Типовые положения представляются довольно краткими, как и ПС (Положение 9).

4. Заключение

В последние годы право трансграничных водоносных горизонтов получило существенное развитие. Хотя количество межгосударственных соглашений о трансграничном водоносном горизонте весьма невелико (в совокупности 6⁵), а некоторые из них далеко не эффективны, существует гораздо больше договоров, одновременно

К их числу относятся следующие:

- Женевский водоносный горизонт (1978/2008 г.);
- Система водоносного горизонта Нубийского песчаника (Чад, Египет, Ливия, Судан) (1992 г.);
- Система водоносного горизонта Северо-Западной Сахары (Алжир, Ливия, Тунис) (2008 г.);
- Система водоносного горизонта Юллемеден (Мали, Нигер, Нигерия) (2009 г.) (никогда не вступало в силу), заменено на Протокол о системе водоносного горизонта Юллемеден/Таудени-Танезруфт (Алжир, Бенин, Буркина-Фасо, Мали, Мавритания, Нигер и Нигерия) (2014 г.) (до сих пор находится на стадии подписания сторонами);
- Система водоносного горизонта Гуарани (Аргентина, Бразилия, Парагвай, Уругвай) (2010 г.);
- Аль-Сак/Диси (Иордан, Саудовская Аравия) (2015 г.).

регулирующих как поверхностные, так и подземные воды. Данные соглашения указывают на важность регулярного обмена данными и мониторинга в случае сотрудничества по трансграничному водоносному горизонту. Они также говорят о важности принятия во внимание уязвимости трансграничного водоносного горизонта или его частей, равно как и его защиты от любого загрязнения или ущерба. Некоторые совместные органы, изначально созданные для управления поверхностными водами, постепенно включают в свою сферу деятельности подземные воды, например, Совместная международная комиссия по пограничным водам между Канадой и США или Комиссия реки Оранжевая-Сенку (Burchi, 2018). Таким образом, трансграничные водоносные горизонты игнорируются не полностью, однако для достижения весомого уровня сотрудничества в отношении этих ресурсов предстоит сделать еще многое. Открытие Конвенции по трансграничным водам ЕЭК ООН для глобального присоединения и принятие Типовых положений к ней, а также регулярное (каждые три года) включение вопроса права трансграничных водоносных горизонтов в повестку 6 Комитета ГА ООН безусловно привлекает широкое внимание к этому масштабному и уязвимому водному ресурсу и необходимости тщательного управления им.

Литература для дальнейшего чтения

Eckstein, G. (2017). *Международное право трансграничных подземных водных ресурсов [The international law of transboundary groundwater resources]*, Routledge.

Литература

Burchi, S., 2018, Legal frameworks for the governance of international transboundary aquifers: Pre- and post-ISARM experience, *Journal of Hydrology: Regional Studies*. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ejrh.2018.04.007>.

Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses, (1997), 2005, United Nations.

Eckstein, G. and Sindico, F., 2014, The Law of Transboundary Aquifers: Many Ways of Going Forward, but Only One Way of Standing Still, *Review of European Community and International Environmental Law*, Vol. 23, No 1, pp. 32-42.

International Law Commission, 2008, Report of its sixtieth session, A/63/10, United Nations, New York.

McCaffrey S., 2010, Sovereignty and Cooperative Management of Shared Water Resources In a Time of Shrinking Availability: The Role of International Law, In *Transboundary aquifers, challenges and new direction, pre-proceedings of ISARM 2010 Conference UNESCO-IHP, Paris*.

McCaffrey S., 2011, The International Law Commission's flawed Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers: the way forward, *Water International*, Vol. 36, No 5, pp. 566-572.

-
- Mechlem K., 2003, International Groundwater Law: Towards Closing the Gaps? Yearbook of International Environmental Law, Vol. 14, pp. 47-80.
- Sohnle J., 2012, La genèse du droit des aquifères transfrontières, un feuilleton familial complexe (1ere partie), Revue Juridique de l'Environnement, n°2, pp. 221-236 (in French).
- Stephan R.M., 2011, The Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers: The Process at the UN ILC, International Community Law Review, Vol. 13, pp. 223-235.
- Stephan, R.M. and de Los Cobos G., 2015, State sovereignty and transboundary aquifers. In: Tvedt, T., McIntyre, O., Kassa Woldetsadik, T. (Eds.), A History of Water, Serie III, Vol. 2. Sovereignty and International Water Law. I.B. Tauris, London, New York.
- Tanzi A., 2015, The Economic Commission for Europe Water Convention and the United Nations Watercourses Convention, An analysis of their harmonized contribution to international water law, New York and Geneva.
- UNECE, 2014, Model provisions on transboundary groundwaters, United Nations, New York and Geneva.
- UNECE, 2013, Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes as amended, along with decision VI/3 clarifying the accession procedure, United Nations, New York and Geneva.
- UN GA, 2008, Resolution on the law of transboundary aquifers, A/Res/63/124.
- UN GA, 2016, Resolution on the law of transboundary aquifers, A/Res/71/150.
- Yamada C, 2003, Special Rapporteur, Shared natural resources: first report on outlines, UN A/CN.4/533, New York.