



Организация Объединенных Наций

**Доклад Комиссии
международного права**

Шестидесятая сессия

(5 мая - 6 июня и 7 июля - 8 августа 2008 года)

Генеральная Ассамблея

Официальные отчеты

Шестидесят третья сессия

Дополнение № 10 (A/63/10)

51. Комиссия также отметила неустанные усилия Специального докладчика в ходе разработки темы в плане организации различных брифингов с участием экспертов по проблеме грунтовых вод из Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО), Европейской экономической комиссии (ЕЭК) и Международной ассоциации гидрогеологов (МАГ). В этой связи Комиссия также отмечает, что Международная ассоциация гидрогеологов удостоила Специального докладчика почетного звания ассоциированного члена за его выдающийся вклад в эту область.

52. Комиссия выразила также свою глубокую признательность г-ну Энрике Кандиоти, в течение целого ряда лет исполнявшему обязанности Председателя Рабочей группы по общим природным ресурсам, за его весомый вклад в работу по этой теме.

Е. Проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов

1. Тексты проектов статей

53. Тексты преамбулы и проектов статей, принятые Комиссией на ее шестидесятой сессии во втором чтении, воспроизводятся ниже.

Право трансграничных водоносных горизонтов

...

осознавая важность для человечества необходимых для жизни ресурсов грунтовых вод во всех регионах мира,

принимая во внимание пункт 1 а) статьи 13 Устава Организации Объединенных Наций, в котором предусматривается, что Генеральная Ассамблея организует исследования и делает рекомендации в целях поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации,

ссылаясь на резолюцию 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1962 года о неотъемлемом суверенитете над естественными ресурсами,

вновь подтверждая принципы и рекомендации, принятые Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию 1992 года в Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию и Повестке дня на XXI век,

принимая к сведению растущий спрос на пресную воду и необходимость защищать ресурсы грунтовых вод,

памятуя об особых проблемах, связанных с подверженностью водоносных горизонтов загрязнению,

будучи убеждена в необходимости обеспечить освоение, использование, сохранение, защиту ресурсов грунтовых вод и управление ими в контексте поощрения оптимального и устойчивого развития водных ресурсов для нынешнего и будущих поколений,

подтверждая важное значение международного сотрудничества и добрососедских отношений в этой области,

подчеркивая необходимость учета особого положения развивающихся стран,

признавая необходимость поощрения международного сотрудничества,

...

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ВВЕДЕНИЕ

Статья 1

Сфера применения

Настоящие проекты статей применяются к:

- a)* использованию трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов;
- b)* другим видам деятельности, которые воздействуют или, вероятно, могут оказать воздействие на такие водоносные горизонты или системы водоносных горизонтов; и
- c)* мерам защиты и сохранения таких водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов и мерам управления ими.

Статья 2

Употребление терминов

Для целей настоящих проектов статей:

- a)* "водоносный горизонт" означает слой проницаемой водонасыщенной геологической породы, находящийся над менее проницаемым слоем, и воду, содержащуюся в насыщенном слое породы;
- b)* "система водоносных горизонтов" означает серию из двух или более водоносных горизонтов, которые гидравлически связаны;
- c)* "трансграничный водоносный горизонт" или "система трансграничных водоносных горизонтов" означает соответственно водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов, части которых находятся в разных государствах;
- d)* "государство водоносного горизонта" означает государство, на территории которого находится любая часть трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
- e)* "использование трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов" включает извлечение воды, тепла и полезных ископаемых и хранение и утилизацию любых веществ;
- f)* "подпитываемый водоносный горизонт" означает водоносный горизонт, который в данный момент получает незначительно малый объем водной подпитки;
- g)* "зона подпитки" означает зону, питающую водой водоносный горизонт, состоящую из водосборной площади дождевых осадков и зоны, из которой такие воды поступают в водоносный горизонт посредством поверхностного стока и инфильтрации через почву;
- h)* "зона разгрузки" означает зону, откуда вода из водоносного горизонта поступает в такие его выходы, как водоток, озеро, оазис, водно-болотное угодье или океан.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Статья 3

Суверенитет государств водоносного горизонта

Каждое государство водоносного горизонта обладает суверенитетом над частью трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов, расположенной в пределах его территории. Оно осуществляет свой

суверенитет в соответствии с международным правом и настоящими проектами статей.

Статья 4

Справедливое и разумное использование

Государства водоносного горизонта используют трансграничные водоносные горизонты или системы водоносных горизонтов в соответствии с принципом справедливого и разумного использования, как следует ниже:

- a)* они используют трансграничные водоносные горизонты или системы водоносных горизонтов таким образом, чтобы блага, извлекаемые из такого использования, накапливались справедливо соответствующими государствами водоносного горизонта;
- b)* они стремятся к максимизации долгосрочных благ, извлекаемых из использования содержащихся в них вод;
- c)* они разрабатывают индивидуально или совместно всеобъемлющий план использования с учетом настоящих и будущих потребностей и альтернативных источников воды у государств водоносного горизонта; и
- d)* они не используют подпитываемый трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов в объемах, которые препятствовали бы продолжению их эффективного функционирования.

Статья 5

Факторы, относящиеся к справедливому и разумному использованию

1. Использование трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов справедливым и разумным образом по смыслу проекта статьи 4 требует учета всех соответствующих факторов, включая:

- a)* население, зависящее от водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов в каждом государстве водоносного горизонта;
- b)* настоящие и будущие социальные, экономические и иные потребности соответствующих государств водоносного горизонта;

- c) природные характеристики водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
- d) вклад в образование и подпитку водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
- e) существующие и потенциальные виды использования водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
- f) фактические и потенциальные последствия использования водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов в одном государстве водоносного горизонта для других соответствующих государств водоносного горизонта;
- g) наличие альтернатив тому или иному существующему и запланированному виду использования водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
- h) освоение, защиту и сохранение водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов и затраты на принятие мер в этих целях;
- i) роль водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов в соответствующей экосистеме.

2. Значение, которое должно быть придано каждому фактору, подлежит определению применительно к конкретному трансграничному водоносному горизонту или системе водоносных горизонтов 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 в совокупности, и заключение должно выноситься на основе всех факторов. Однако при определении значения различных видов использования трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов особое внимание уделяется насущным человеческим потребностям.

Статья 6

Обязательство не наносить значительный ущерб

1. Государства водоносного горизонта при использовании трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов на своей территории принимают все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба другим государствам водоносного горизонта или другим государствам, на территории которых расположена зона разгрузки.

2. Государства водоносного горизонта, осуществляя иную деятельность, помимо использования трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов, которая воздействует или может оказать воздействие на этот трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов, принимают все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба через такой водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов другим государствам водоносного горизонта или другим государствам, на территории которых расположена зона разгрузки.

3. Если другому государству водоносного горизонта или государству, на территории которого расположена зона разгрузки, все же наносится значительный ущерб, государство водоносного горизонта, которое своей деятельностью наносит такой ущерб, принимает после консультации с затрагиваемым государством все надлежащие меры реагирования для ликвидации или уменьшения такого ущерба при должном учете положений проектов статей 4 и 5.

Статья 7

Общее обязательство сотрудничать

1. Государства водоносного горизонта сотрудничают на основе суверенного равенства, территориальной целостности, устойчивого развития, взаимной выгоды и добросовестности в целях достижения справедливого и разумного использования и надлежащей защиты их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов.

2. Для цели пункта 1 государства водоносного горизонта следует создавать совместные механизмы сотрудничества.

Статья 8

Регулярный обмен данными и информацией

1. В соответствии с проектом статьи 7 государства водоносного горизонта на регулярной основе обмениваются легкодоступными данными и информацией о состоянии их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов, в частности данными и информацией геологического, гидрогеологического, гидрологического, метеорологического и экологического характера, касающимися гидрохимии водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов, а также соответствующими прогнозами.

2. Если знания о природе и протяженности трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов недостаточны, соответствующие государства водоносного горизонта прилагают все усилия для сбора и подготовки более полных данных и информации в отношении такого водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов, согласно существующей практике и стандартам. Они осуществляют такие действия индивидуально или совместно и, в случае необходимости, вместе с международными организациями или через них.
3. Если у государства водоносного горизонта другим государством водоносного горизонта запрашиваются данные и информация о водоносном горизонте или системе водоносных горизонтов, которые не являются легкодоступными, оно прилагает все усилия для выполнения такой просьбы. Запрашиваемое государство может обуславливать выполнение просьбы оплатой запрашивающим государством разумных издержек, связанных со сбором и, при необходимости, обработкой таких данных или информации.
4. Государства водоносного горизонта, когда это уместно, прилагают все усилия для сбора и обработки данных и информации таким образом, чтобы это облегчало их использование другими государствами водоносного горизонта, которым они предоставляются.

Статья 9

Двусторонние и региональные соглашения и договоренности

Для цели управления тем или иным водоносным горизонтом или системой водоносных горизонтов государствам водоносного горизонта рекомендуется заключать друг с другом двусторонние или региональные соглашения и договоренности. Такие соглашения и договоренности могут заключаться в отношении всего водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов либо их частей или какого-либо конкретного проекта, программы или вида использования, за исключением случаев, когда это соглашение и договоренность оказывают значительное неблагоприятное воздействие на использование вод этого водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов одним или несколькими другими государствами водоносного горизонта без их ясно выраженного согласия.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

ЗАЩИТА, СОХРАНЕНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ

Статья 10

Защита и сохранение экосистем

Государства водоносного горизонта принимают все надлежащие меры для защиты и сохранения экосистем, которые находятся в пределах их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов или зависят от них, в том числе меры для обеспечения того, чтобы качество и количество воды, остающейся в водоносном горизонте или системе водоносных горизонтов, а также воды, высвобождаемой через их зоны разгрузки, были достаточными для защиты и сохранения таких экосистем.

Статья 11

Зоны подпитки и разгрузки

1. Государства водоносного горизонта определяют зоны подпитки и разгрузки трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов, существующие на их территории. Они принимают надлежащие меры для предотвращения и сведения к минимуму негативного воздействия на процессы подпитки и разгрузки.
2. Все государства, на территории которых полностью или частично расположена зона подпитки или разгрузки и которые не являются государствами водоносного горизонта применительно к этому водоносному горизонту или системе водоносных горизонтов, сотрудничают с государствами водоносного горизонта в целях защиты водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов и соответствующих экосистем.

Статья 12

Предотвращение, сокращение и сохранение под контролем загрязнения

Государства водоносного горизонта индивидуально и, когда это уместно, сообща предотвращают, сокращают и сохраняют под контролем загрязнение их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов, в том числе в процессе подпитки, которое может нанести значительный ущерб другим

государствам водоносного горизонта. Государства водоносного горизонта придерживаются осторожного подхода в связи с неопределенностью относительно природы и протяженности трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов и их подверженности загрязнению.

Статья 13

Мониторинг

1. Государства водоносного горизонта осуществляют мониторинг их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов. Они, по возможности, осуществляют связанную с мониторингом деятельность сообща с другими заинтересованными государствами водоносного горизонта и, когда это уместно, в сотрудничестве с компетентными международными организациями. В тех случаях, когда связанная с мониторингом деятельность не может осуществляться на совместной основе, государства водоносного горизонта обмениваются друг с другом данными мониторинга.

2. Государства водоносного горизонта используют согласованные или гармонизированные стандарты и методологию мониторинга их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов. Им следует определять ключевые параметры, мониторинг которых будет осуществляться на основе согласованной концептуальной модели водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов. Следует, чтобы эти параметры включали в себя параметры, касающиеся состояния водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов, которые перечислены в пункте 1 проекта статьи 8, а также использования водоносных горизонтов и систем водоносных горизонтов.

Статья 14

Управление

Государства водоносного горизонта разрабатывают и осуществляют планы надлежащего управления их трансграничными водоносными горизонтами или системами водоносных горизонтов. По просьбе любого из таких государств они проводят консультации относительно управления трансграничным водоносным горизонтом или системой водоносных горизонтов. Когда это уместно, создается совместный механизм управления.

Статья 15

Планируемая деятельность

1. Когда государство имеет разумные основания полагать, что тот или иной конкретный вид планируемой деятельности на его территории может затронуть трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов и в связи с этим иметь значительные неблагоприятные последствия для другого государства, оно, насколько это практически выполнимо, проводит оценку возможных последствий такой деятельности.
2. Прежде чем государство осуществит или санкционирует осуществление планируемой деятельности, которая может затронуть трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов и в связи с этим иметь значительные неблагоприятные последствия для другого государства, оно своевременно направляет такому государству уведомление об этом. Такое уведомление сопровождается имеющимися техническими данными и информацией, включая результаты любой оценки воздействия на окружающую среду, с тем чтобы уведомляемое государство смогло оценить возможные последствия планируемой деятельности.
3. Если уведомляющее и уведомляемое государства не достигают согласия относительно возможных последствий планируемой деятельности, они проводят консультации и, в случае необходимости, переговоры в целях справедливого урегулирования ситуации. Они могут использовать независимый орган по установлению фактов для проведения беспристрастной оценки последствий планируемых мер.

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ

ПРОЧИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 16

Техническое сотрудничество с развивающимися государствами

Государства прямо или через компетентные международные организации поощряют научное, учебное, техническое, юридическое и иное сотрудничество с развивающимися государствами для защиты трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов и управления ими, включающее, среди прочего:

- a) содействие укреплению их потенциала в научной, технической и юридической областях;
- b) содействие их участию в соответствующих международных программах;
- c) предоставление им необходимого оборудования и средств;
- d) расширение их возможностей для производства такого оборудования;
- e) консультативное содействие и разработку условий для осуществления научно-исследовательских, мониторинговых, учебных и других программ;
- f) консультативное содействие и разработку условий для сведения к минимуму отрицательных последствий основных видов деятельности, затрагивающих их трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов;
- g) консультативное содействие при подготовке оценок воздействия на окружающую среду.
- h) поддержку обмена техническими знаниями и опытом между развивающимися государствами в целях укрепления сотрудничества между ними в управлении трансграничным водоносным горизонтом или системой водоносных горизонтов.

Статья 17

Чрезвычайные ситуации

1. Для цели настоящего проекта статьи "чрезвычайная ситуация" означает ситуацию, являющуюся неожиданным результатом действия сил природы или деятельности человека, которая затрагивает трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов и создает неминуемую угрозу нанесения серьезного ущерба государствам водоносного горизонта или другим государствам.
2. Государство, на территории которого возникла чрезвычайная ситуация:
 - a) безотлагательно и самыми оперативными из имеющихся средств уведомляет другие потенциально затрагиваемые государства и компетентные международные организации о чрезвычайной ситуации;

b) в сотрудничестве с потенциально затрагиваемыми государствами и, когда это уместно, с компетентными международными организациями немедленно принимает все практически осуществимые меры, необходимость в которых диктуется обстоятельствами, в целях предотвращения, смягчения и ликвидации любых вредных последствий чрезвычайной ситуации.

3. Если чрезвычайная ситуация создает угрозу для насущных человеческих потребностей, государства водоносного горизонта, несмотря на положения проектов статей 4 и 6, могут принимать меры, строго необходимые для удовлетворения подобных потребностей.

4. Государства оказывают научное, техническое, материально-техническое и иное содействие другим государствам, в которых возникла чрезвычайная ситуация. Содействие может включать координацию международных чрезвычайных мер и сообщений, направление подготовленного для действий в чрезвычайных ситуациях персонала, предоставление специального оборудования и припасов, экспертную научно-техническую помощь и гуманитарную помощь.

Статья 18

Защита в период вооруженного конфликта

Трансграничные водоносные горизонты и системы водоносных горизонтов 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.

Статья 19

Данные и информация, имеющие жизненно важное значение для национальной обороны или безопасности

Ничто в настоящих проектах статей не обязывает государство предоставлять данные или информацию, которые имеют жизненно важное значение для его национальной обороны или безопасности. Тем не менее это государство добросовестно сотрудничает с другими государствами в целях предоставления им возможно более полной в данных обстоятельствах информации.

2. Тексты проектов статей с комментариями к ним

54. Ниже воспроизводятся тексты проектов статей о праве трансграничных водоносных горизонтов с комментариями к ним, принятые Комиссией во втором чтении на ее шестидесятой сессии.

Общий комментарий

1) На своей пятьдесят четвертой сессии (2002 год) Комиссия международного права постановила включить в свою программу работы тему "Общие природные ресурсы". Было достигнуто общее согласие о том, что эта тема охватывает грунтовые воды, нефть и природный газ, хотя при этом отмечалось, что в тему можно включить и такие ресурсы, как мигрирующие птицы и другие животные. Комиссия решила следовать поэтапному подходу и сосредоточиться на рассмотрении трансграничных грунтовых вод в продолжение своей предыдущей работы в области кодификации права поверхностных вод¹⁵, хотя бы на этапе первого чтения проектов статей. В 2006 году Комиссия приняла в первом чтении свод из 19 проектов статей о праве трансграничных водоносных горизонтов с комментариями к ним и препроводила их правительствам для получения от них комментариев и замечаний, в том числе по поводу окончательной формы проекта статей, просив представить их к 1 января 2008 года. В 2007 году, ожидая получения замечаний от правительств, Комиссия рассмотрела вопрос о связи между ее работой над трансграничными водоносными горизонтами и работой над нефтью и природным газом. Она высказалась за то, чтобы провести и завершить второе чтение проектов статей о праве трансграничных водоносных горизонтов независимо от какой-либо будущей работы над темой нефти и газа¹⁶.

2) В ходе прений по докладам Комиссии в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на шестьдесят первой (2006 год) и шестьдесят второй (2007 год) сессиях правительства представили свои устные замечания¹⁷. Генеральный секретарь в ответ на просьбу Комиссии также получил письменные комментарии¹⁸. Комментарии, представленные правительствами после рассмотрения проектов статей в первом чтении, в целом содержали благоприятные и положительные отзывы, и Комиссию призвали приступить ко второму чтению на основе рассмотренных в первом чтении текстов проектов статей с учетом некоторых предложений, призванных улучшить текст. По вопросу о связи между

¹⁵ Конвенция Организации Объединенных Наций 1997 года о праве несудоходных видов использования международных водотоков, A/RES/51/229 от 21 мая 1997 года, приложение.

¹⁶ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10* (A/62/10), пункты 160-183.

¹⁷ Тематические резюме в документах A/CN.4/577 и A/CN.4/588.

¹⁸ A/CN.4/595 и A/CN.4/595/ Add.1.

работой над трансграничными водоносными горизонтами и работой по теме нефти и природного газа подавляющее большинство поддержало точку зрения о том, что право трансграничных водоносных горизонтов следует рассматривать независимо от любой работы Комиссии по вопросам, касающимся нефти и природного газа. По поводу окончательной формы проекта статей мнения правительств разошлись. Одни высказались за принятие юридически обязательного документа, а другие отдавали предпочтение документу рекомендательного характера.

3) На своей шестидесятой сессии (2008 год) Комиссия рассмотрела различные комментарии, представленные правительствами, и приняла во втором чтении пересмотренные тексты свода из 19 проектов статей по праву трансграничных водоносных горизонтов. Принятые во втором чтении тексты представляются в виде проектов статей. В соответствии с практикой Комиссии использование термина "проекта статей" никоим образом не предвещает окончательной формы итогового текста. Поскольку мнения правительств по поводу окончательной формы проектов статей разошлись, Комиссия решила рекомендовать Генеральной Ассамблее двухэтапный подход, а именно: а) принять к сведению проекты статей, включив их в приложение к своей резолюции, и рекомендовать, чтобы соответствующие государства заключали надлежащие двусторонние и региональные соглашения в целях эффективного управления своими трансграничными водоносными горизонтами на основе принципов, изложенных в проектах статей; и б) рассмотреть на более позднем этапе возможность заключения конвенции на основе проектов статей. Поскольку до принятия решения по второму этапу пройдет определенное время, Комиссия решила воздержаться от разработки проекта статьи о связи между этими проектами статей и другими международными соглашениями, а также проекта статьи об урегулировании споров, сформулировать которые можно будет только после начала второго этапа.

4) В отношении каждого проекта статьи Комиссия внимательно изучала вопрос о необходимости построения проектов статей таким образом, чтобы постулировать обязательства, которые возлагались бы на все государства в целом, обязательства государств водоносного горизонта перед другими государствами водоносного горизонта и обязательства государств водоносного горизонта перед государствами, не являющимися государствами водоносного горизонта. Было решено, что, для того чтобы быть эффективными некоторые проекты статей должны закреплять обязательства государств, которые не являются государствами данного трансграничного водоносного горизонта, а в некоторых случаях - наделять правами последние государства перед государствами водоносного горизонта, а в некоторых других случаях - закреплять обязательства, которые в целом были бы применимы ко всем государствам. Делая эти выводы, Комиссия исходила из признания необходимости защиты трансграничных водоносных горизонтов.

5) Проекты статей учитывают многочисленные существующие двусторонние, региональные и международные соглашения и договоренности по поводу грунтовых вод.

Многие такие документы были включены в публикацию, подготовленную ФАО в сотрудничестве с ЮНЕСКО¹⁹. Ценную помощь и содействие в работе Комиссии над темой трансграничных водоносных горизонтов оказали ученые, занимающиеся вопросами грунтовых вод (гидрогеологи), специалисты по вопросам управления грунтовыми водами и эксперты по водному законодательству. С 2003 года ЮНЕСКО, являющаяся координирующим учреждением системы Организации Объединенных Наций по глобальным проблемам водопользования, через свою Международную гидрологическую программу (МГП) играла важную роль в оказании большой научной и технической экспертной помощи Специальному докладчику и Комиссии. Она обеспечила согласованные действия с другими учреждениями, комиссиями и программами Организации Объединенных Наций, такими, как ФАО, ЕЭК и Фонд глобальной окружающей среды Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ФГОС ЮНЕП), а также Международное агентство по атомной энергии. Она также сотрудничала с МАГ, Организацией африканских государств (ОАГ), Международным центром по оценке ресурсов подземных вод (МЦОРПВ), Франко-швейцарской комиссией по управлению женеvским водоносным горизонтом и Проектом системы водоносного горизонта Гуарани. Специальный докладчик и Комиссия выражают искреннюю признательность всем этим организациям. В 2004 году Комиссия также провела неофициальные совещания с Комитетом по водным ресурсам Ассоциации международного права и хотела бы выразить ему признательность за его комментарии по проектам статей, принятым Комиссией в первом чтении, а также дать высокую оценку Берлинских правил АМП, принятых в 2004 году.

б) Текст проектов статей по праву трансграничных водоносных горизонтов, принятый Комиссией в 2008 году во втором чтении, содержит несколько изменений по сравнению с текстом, принятым в первом чтении, большинство из которых объясняются в соответствующих комментариях.

Преамбула

осознавая важность для человечества необходимых для жизни ресурсов грунтовых вод во всех регионах мира,

принимая во внимание пункт 1 а) статьи 13 Устава Организации Объединенных Наций, в котором предусматривается, что Генеральная Ассамблея организует исследования и делает рекомендации в целях поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации,

¹⁹ S. Burchi and K. Mechlem, *Groundwater in International Law: Compilation of Treaties and Other Legal Instruments* (FAO/UNESCO, 2005).

ссылаясь на резолюцию 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1962 года о неотъемлемом суверенитете над естественными ресурсами,

вновь подтверждая принципы и рекомендации, принятые Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию 1992 года в Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию и Повестке дня на XXI век,

принимая к сведению растущий спрос на пресную воду и необходимость защищать ресурсы грунтовых вод,

памятуя об особых проблемах, связанных с подверженностью водоносных горизонтов загрязнению,

будучи убеждена в необходимости обеспечить освоение, использование, сохранение, защиту ресурсов грунтовых вод и управление ими в контексте поощрения оптимального и устойчивого развития водных ресурсов для нынешнего и будущих поколений,

подтверждая важное значение международного сотрудничества и добрососедских отношений в этой области,

подчеркивая необходимость учета особого положения развивающихся стран,

признавая необходимость поощрения международного сотрудничества,

...

Комментарий

1) Преамбула была добавлена во втором чтении в качестве контекстуальных рамок проектов статей. Проект преамбулы строится по примеру других текстов, разработанных Комиссией, в частности проекта статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности²⁰ и проекта принципов о распределении убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности²¹.

²⁰ *Ежегодник...* 2001 год, том II (часть вторая), пункт 97.

²¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10), пункт 66.*

2) Первый пункт преамбулы имеет глобальный охват, признавая важность грунтовых вод в качестве ресурса, необходимого для жизни человечества. Люди не могут обходиться без пресной воды, которая нужна им для удовлетворения потребностей в питье и санитарии (гигиене), для сельскохозяйственного производства и животноводства. Заменить этот природный ресурс невозможно. 97% пригодной для использования пресной воды находятся под землей²². Из-за быстрого роста населения и ускорения экономического развития ресурсы грунтовых вод подвергаются чрезмерной эксплуатации и загрязнению. Ощущается срочная необходимость внедрения надлежащего управления освоением ресурсов грунтовых вод.

3) В третьем пункте преамбулы сделана ссылка на резолюцию 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи и о неотъемлемом суверенитете над естественными ресурсами. В четвертом пункте преамбулы подтверждаются Рио-де-Жанейрская декларация 1992 года по окружающей среде и развитию и Повестка дня на XXI век, принятая Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, в главе 18 которой провозглашается применение комплексных подходов к освоению водных ресурсов, ведению водного хозяйства и водопользованию.

4) В пятом, шестом и седьмом пунктах преамбулы обозначаются главные цели настоящего проекта статей, а именно использование и охрана ресурсов грунтовых вод с учетом растущих запросов на пресную воду и, следовательно, необходимости защиты ресурсов грунтовых вод, особых проблем, связанных с уязвимостью водоносных горизонтов, а также потребностей нынешнего и будущего поколений. В восьмом, девятом и десятом пунктах преамбулы особый акцент ставится на международное сотрудничество и, принимая во внимание принципы общей, но дифференцированной ответственности, отмечается особое положение развивающихся стран.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ВВЕДЕНИЕ

Статья 1

Сфера применения

Настоящие проекты статей применяются к:

- a) использованию трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов;

²² S. Burchi and K. Mechlem (сноска 19), во введении к работе P.H. Gleick "Water Resources" in S.H. Schneider (ed.) Encyclopedia of climate change and water (New York: Oxford University Press 1996) (vol. 2), pp. 817-823, отмечается, что из всех доступных запасов пресной воды грунтовые воды составляют 97%.

b) другим видам деятельности, которые воздействуют или, вероятно, могут оказать воздействие на такие водоносные горизонты или системы водоносных горизонтов; и

c) мерам защиты и сохранения таких водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов и мерам управления ими.

Комментарий

1) В проекте статьи 1 определяется сфера применения настоящих проектов статей. Хотя, как правило, для описания совокупности подземных вод вполне подходит термин "грунтовые воды", для целей настоящих проектов статей выбран технический термин "водоносный горизонт", определяемый в проекте статьи 2, как более строгий с научной точки зрения и не вызывающий никаких разночтений как среди юристов, так и среди специалистов и управленцев, занимающихся вопросами грунтовых вод. Зачастую водоносный горизонт гидравлически связан с одним или несколькими водоносными горизонтами. Тогда для надлежащего управления эти водоносные горизонты следует рассматривать в качестве единой системы вследствие их гидравлической сопряженности. Такая серия из двух или более водоносных горизонтов называется "системой водоносных горизонтов". В проектах статей водоносные горизонты и "системы водоносных горизонтов" всегда упоминаются вместе.

2) Комиссии было поручено кодифицировать право "общих природных ресурсов". Соответственно настоящие проекты статей применяются лишь в отношении "трансграничных" водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов. Все трансграничные водоносные горизонты будут регулироваться настоящими проектами статей независимо от того, имеют они или нет гидравлическую связь с международными водотоками. Хотя за грунтовыми водами, на которые распространяется Конвенция о водотоках 1997 года, в соответствии с ее статьей 2 а) признаются скорее характеристики поверхностных вод, поскольку данная Конвенция распространяется на систему поверхностных и грунтовых вод, составляющих "в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющих общее окончание", нельзя полностью исключить возможность регламентации таких грунтовых вод в соответствии с настоящими проектами статей. Соответственно, если настоящий проект статьи будет принят в качестве юридически обязательного документа, потребуется определить связь между нынешним проектом статей и Конвенцией 1997 года.

3) В проекте статьи 1 речь идет о трех категориях деятельности, перечисленных в подпунктах а)-с), которые охватываются проектом статей. В пункте а) речь идет об использовании водоносных горизонтов, что наиболее непосредственно влияет на водоносные горизонты. В тексте на английском языке было решено использовать термин

"utilization" вместо "uses", поскольку первый термин охватывает второй. "Использование" определяется в проекте статьи 2.

4) Подпункт б) касается других видов деятельности, помимо использования, которые оказывают или способны оказать воздействие на водоносные горизонты. На первый взгляд этот подпункт может показаться чересчур широким по своему охвату и может толковаться как налагающий излишние ограничения на такие виды деятельности. Однако в случае водоносных горизонтов регулировать такие виды деятельности абсолютно необходимо в целях надлежащего управления водоносным горизонтом или системой водоносных горизонтов. Обязательство в отношении таких видов деятельности четко прописано в проектах статей, посвященных вопросам существа. Речь идет о деятельности, осуществляемой выше или вблизи водоносных горизонтов и оказывающей или способной оказать на них определенное неблагоприятное воздействие. Разумеется, между такой деятельностью и ее воздействием должна существовать причинно-следственная связь. Например, неосмотрительное внесение химических удобрений или пестицидов в сельском хозяйстве на поверхности над водоносным горизонтом или системой водоносных горизонтов может привести к загрязнению вод в водоносном горизонте или в системе водоносных горизонтов. Строительство туннеля без проведения надлежащих обследований может нарушить геологическое строение водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов или затруднить процесс их подпитки или разгрузки. Воздействие на водоносные горизонты включает в себя ухудшение качества воды, сокращение объема воды и негативные изменения в функционировании водоносных горизонтов. Сам по себе термин "воздействие" не соотносится ни с позитивными, ни с негативными последствиями. Однако этот термин можно понимать как термин с негативной коннотацией, если он используется в негативном контексте, как в подпункте б). Термин "воздействие" шире, чем понятия "ущерба" или "вреда", которые являются более конкретными. Определение порога воздействия оставлено для последующих проектов статей, касающихся вопросов существа.

5) В подпункте с) термин "меры" охватывает не только меры, подлежащие принятию для решения проблемы ухудшения состояния водоносных горизонтов, но также и меры по их улучшению и различные формы институционального и иного сотрудничества.

Статья 2

Употребление терминов

Для целей настоящих проектов статей:

а) "водоносный горизонт" означает слой проницаемой водонасыщенной геологической породы, находящийся над менее проницаемым слоем, и воду, содержащуюся в насыщенном слое породы;

- b)* "система водоносных горизонтов" означает серию из двух или более водоносных горизонтов, которые гидравлически связаны;
- c)* "трансграничный водоносный горизонт" или "система трансграничных водоносных горизонтов" означает соответственно водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов, части которых находятся в разных государствах;
- d)* "государство водоносного горизонта" означает государство, на территории которого находится любая часть трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
- e)* "использование трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов" включает извлечение воды, тепла и полезных ископаемых и хранение и утилизацию любых веществ;
- f)* "подпитываемый водоносный горизонт" означает водоносный горизонт, который в данный момент получает не ничтожно малый объем водной подпитки;
- g)* "зона подпитки" означает зону, питающую водой водоносный горизонт, состоящую из водосборной площади дождевых осадков и зоны, из которой такие воды поступают в водоносный горизонт посредством поверхностного стока и инфильтрации через почву;
- h)* "зона разгрузки" означает зону, откуда вода из водоносного горизонта поступает в такие его выходы, как водоток, озеро, оазис, водно-болотное угодье или океан.

Комментарий

1) В проекте статьи 2 определяются восемь терминов, используемых в тексте настоящих проектов статей. Использование специальной терминологии продиктовано желанием приблизить текст к его потенциальным потребителям, а именно научным работникам и руководству служб водопользования. Действующие договоры и другие международно-правовые акты содержат разные определения водоносного горизонта и

грунтовых вод²³. Однако для целей настоящего проекта статей содержащееся в подпункте а) определение водоносного горизонта дает точное описание двух элементов, из которых состоит водоносный горизонт, деятельность в связи с которым подлежит регулированию. Первым элементом является геологическая подземная порода, служащая резервуаром для воды. Вторым элементом являются содержащиеся в этой породе воды, которые можно извлечь. Термин "водонасыщенный" не оставляет никаких сомнений по поводу того, что настоящий проект статей не распространяется на нефть и природный газ. Термин "подземный" был исключен из текста, принятого в первом чтении, поскольку и так ясно, что водоносные горизонты являются геологическими породами, залегающими под поверхностью земли. "Геологическая порода" состоит из встречающихся в природе материалов, например из скальных пород, гравия и песка. Все водоносные горизонты имеют подстилающие менее проницаемые слои, которые, таким образом, служат дном резервуара. Некоторые водоносные горизонты имеют также надстилающие менее

²³ Пункт 11 статьи 2 Директивы ЕС 2000/60 от 23 октября, устанавливающей рамки для действий Сообщества по управлению водным хозяйством:

«"Водоносный горизонт" означает подповерхностный слой или слои породы или другой геологической формации достаточной пористости и проницаемости, позволяющих либо значительный самоток грунтовой воды, либо забор значительного объема грунтовой воды».

Компенсационная комиссия Организации Объединенных Наций, глоссарий, доклад и рекомендации Группы уполномоченных в отношении третьей партии претензий "F4" (S/AC.26/2006/31):

«"Водоносный горизонт" - подповерхностная водоносная геологическая формация».

Пункт 1 статьи 1 Соглашения Белладжии относительно использования трансграничных вод 1989 года:

«"Водоносный горизонт" означает подповерхностную водонасыщенную геологическую формацию, из которой может быть произведен забор значительного объема воды».

Пункт 2 статьи 3 Берлинских правил Ассоциации международного права, касающихся водных ресурсов, 2004 года:

«"Водоносный горизонт" означает подповерхностный слой или слои геологической формации достаточной пористости и проницаемости, позволяющих либо самоток поддающегося использованию объема грунтовых вод, либо их забор».

Пункт 2 а) статьи 1 Директивы 80/68/ЕЕС Совета от 17 декабря 1979 года об охране грунтовых вод от загрязнения, причиняемого определенными опасными веществами; статья 2 а) Директивы Совета 91/676/ЕЕС от 12 декабря 1991 года о защите вод от загрязнения нитратами из сельскохозяйственных источников; пункт 3 статьи 2 Протокола по проблемам воды и здоровья 1999 года к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года; и пункт 2 статьи 2 Директивы ЕС 2000/60 от 23 октября 2000 года, устанавливающей рамки для действий Сообщества по управлению водным хозяйством:

«"Подземные воды" означают любые воды, находящиеся ниже поверхности земли в зоне впитывания и в непосредственном контакте с почвой или подпочвой».

Пункт 11 статьи 3 Берлинских правил Ассоциации международного права, касающихся водных ресурсов, 2004 года:

«"Подземные воды" означают воды, находящиеся ниже поверхности земли в зоне впитывания и в непосредственном контакте с почвой или под почвой».

проницаемые слои. Воды, содержащиеся в таких водоносных горизонтах, называются "замкнутыми" грунтовыми водами, поскольку они находятся под давлением, выше атмосферного.

2) Определение "вод" в том или ином водоносном горизонте ограничивается теми водами, которые содержатся в насыщенной зоне геологической породы, поскольку только такие воды могут быть без труда извлечены. Воды, находящиеся выше насыщенной зоны геологической породы, так же, как и воды, находящиеся под землей вне водоносного горизонта, содержатся в порах или имеют парообразное состояние, в связи с чем их извлечение сопряжено с трудностями. Они аналогичны нефтеносному сланцу. Теоретически, разумеется, можно, отделить такие воды от воздуха и почвы, но в настоящее время технически или экономически это сделать невозможно. Был поднят вопрос о том, должны ли проекты статей применяться также в отношении пород, содержащих лишь минимальный объем воды. Хотя и очевидно, что государства не проявляют интереса к водоносному горизонту, который не имеет для них никакого значения, определить какой-либо абсолютный критерий в этой связи не представляется возможным. Под водой, о которой идет речь в проекте статей, понимается в первую очередь пресная вода, жизненно необходимая для человечества. Пресность воды подразумевается определением, и эксперты будут пользоваться руководящими принципами ВОЗ, касающимися качества питьевой воды. Геологические породы, содержащие такую пресную воду, встречаются только ниже поверхности суши. Подводные геологические породы под континентальным шельфом не удерживают пресную воду и соответственно такие породы и вода в них не подпадают под сферу применения настоящего проекта статей. Однако некоторые водоносные горизонты содержат солоноватые воды, а прибрежные водоносные горизонты, имеющие сток в море, осуществляют обмен с морской водой. Солоноватые воды в таких водоносных горизонтах могут использоваться для ирригации или могут подлежать опреснению. Настоящий проект статей также распространяется на подобные водоносные горизонты.

3) "Система водоносных горизонтов" состоит из двух или более водоносных горизонтов, гидравлически связанных между собой. Такие водоносные горизонты могут состоять как из одной породы, так и из разных геологических пород. Водоносные горизонты также могут иметь как вертикальную, так и горизонтальную гидравлическую связь. "Гидравлически связаны" означает физическую связь между двумя или более водоносными горизонтами, когда водоносный горизонт способен передавать определенный объем воды другим водоносным горизонтам и наоборот. Объем воды, который может быть передан, важен, поскольку передача незначительного или минимального объема воды может не предполагать реальной гидравлической связи. Критерий определения значительности такого объема непосредственно связан со способностью передающего водоносного горизонта воздействовать на объем и качество воды в получающих ее водоносных горизонтах. Сформулировать общие и абсолютные критерии такого воздействия не представляется возможным. В каждом конкретном

случае необходимо будет принимать решение относительно необходимости рассмотрения конкретных водоносных горизонтов в качестве системы для надлежащего управления водоносными горизонтами.

4) В пункте с) определяются термины "трансграничный водоносный горизонт" и "система трансграничных водоносных горизонтов", которые используются в проекте статьи 1 о сфере применения и во многих других проектах статей. В этом пункте акцент ставится на прилагательное "трансграничный". Пункт предусматривает, что для признания какого-либо водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов в качестве "трансграничных", части водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов должны находиться в разных государствах. Вопрос о том, находятся ли части какого-либо водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов в разных государствах или нет, зависит от физических факторов. В случае поверхностных вод наличие таких факторов можно легко установить посредством простого наблюдения. В случае грунтовых вод определение наличия трансграничных водоносных горизонтов требует применения более сложных методов, основанных на результатах бурения и на использовании такой научной технологии, как изотопный метод трассирования внешней границы водоносных горизонтов.

5) В пункте d) определяется термин "государство водоносного горизонта", который используется по всему тексту проектов статей. Если на территории какого-либо государства установлено наличие части трансграничного водоносного горизонта, то для целей проектов статей это государство является государством водоносного горизонта. Территория включает в себя территориальные воды. В некоторых исключительных случаях третье государство может осуществлять административное управление территорией другого государства, где расположена часть трансграничного водоносного горизонта или система водоносных горизонтов. Вопрос о том, должно ли такое управляющее государство рассматриваться в качестве государства водоносного горизонта, следует решать в каждом случае с учетом интересов населения, использующего такой водоносный горизонт.

6) Подпункт е) был сформулирован при втором чтении. Разумеется, извлечение пресной воды является главным видом использования водоносных горизонтов. Однако нельзя оставлять без внимания и другие виды использования, пусть даже исключительные или побочные. "Использование" определяется в форме иллюстративного перечня для включения не только добычи воды, но и извлечения тепла для тепловой энергии, извлечения минералов, которые могут быть обнаружены в водоносных горизонтах, а также для хранения или удаления отходов, на основе новой экспериментальной технологии по использованию водоносного горизонта для связывания двуокси углерода. Предполагается, что также будут применяться правила удаления токсичных, радиоактивных и других опасных отходов.

7) Водоносный горизонт может быть подпитываемым или неподпитываемым. В подпункте f) определяется подпитываемый водоносный горизонт. Для целей управления водоносными горизонтами "неподпитываемый" водоносный горизонт - это водоносный горизонт, который "в данный момент" получает "ничтожно малый" объем подпитки. Термин "не ничтожно малый" обозначает подпитку определенным количеством воды. Вопрос о том, является ли такой объем "не ничтожно малым" должен решаться с учетом конкретных особенностей получающего подпитку водоносного горизонта, в том числе объема вод в получающем подпитку водоносном горизонте, объема вод, разгружаемых из него, объема вод, который он получает в качестве подпитки, темпов такой подпитки и т.д. Термин "в данный момент" следует для удобства толковать как временной промежуток приблизительно в 100 лет - 50 лет до и 50 лет после. К неподпитываемым водоносным горизонтам ученые, как правило, относят водоносные горизонты, расположенные в засушливой зоне, где годовой объем осадков составляет менее 200 мм. Определить, получает ли какой-либо конкретный водоносный горизонт водную подпитку в течение последних 50 лет, можно методом радиоактивного трассирования. В качестве трассеров используются цезий и тритий, высвобождаемые в результате испытаний ядерного оружия с пиком выброса в 1963-1964 годах, и криптон, который постоянно выбрасывался в атмосферу атомной промышленностью начиная с середины 50-х годов. В течение последних 50 лет они остаются в атмосфере, и их можно найти в водоносном горизонте, который получал подпитку в виде осадков в течение данного периода.

8) Каждый водоносный горизонт может иметь "зону подпитки", включая водосборный район, имеющий гидравлическую связь с водоносным горизонтом, и "зону разгрузки", через которую вода из водоносного горизонта поступает к его выходу. Определения "зоны подпитки" и "зоны разгрузки" приводятся в подпунктах g) и h). Эти зоны находятся за пределами водоносного горизонта, хотя и имеют с ним гидравлическую связь. Зона подпитки питает водой водоносный горизонт и включает в себя зону, где дождевые осадки непосредственно поступают в почву, зону поверхностного стока, который в конечном счете поступает в почву, и подземную ненасыщенную зону инфильтрации. Зона разгрузки - это участок, через который воды из водоносного горизонта поступают к его выходам, которыми могут являться река, озеро, океан, оазис или водно-болотный участок. Такие выходы не являются частью самой зоны разгрузки. Водоносный горизонт и его зоны подпитки и разгрузки образуют динамический континуум в гидрологическом цикле. Признание необходимости защищать такие зоны указывает на важность защиты в целом окружающей среды, от которой зависит жизнь водоносного горизонта. Такие зоны являются предметом особых мер и договоренностей о сотрудничестве в соответствии с положениями настоящего проекта статей.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Статья 3

Суверенитет государств водоносного горизонта

Каждое государство водоносного горизонта обладает суверенитетом над частью трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов, расположенной в пределах его территории. Оно осуществляет свой суверенитет в соответствии с международным правом и настоящими проектами статей.

Комментарий

- 1) Необходимость ясного указания в виде проекта статьи на суверенитет государств над природными ресурсами, находящимися на их территории, отмечалась многими государствами, особенно теми государствами водоносного горизонта, которые считают, что водные ресурсы принадлежат государствам, в которых они расположены, и находятся под исключительным суверенитетом этих государств. При этом также подчеркивалось, что по аналогии с нефтью и природным газом грунтовые воды должны рассматриваться как принадлежащие тем государствам, в которых они расположены. В этой связи делалась ссылка на резолюцию 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1962 года, озаглавленную "Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами". Эта резолюция упоминается в преамбуле.
- 2) О суверенитете государств над природными ресурсами говорится во многих международных договорах и других правовых актах²⁴. В проекте статьи 3 подтверждается

²⁴ 1) Следующие международные договоры содержат ссылку на эту концепцию в преамбуле: Венская конвенция об охране озонового слоя; Соглашение о качестве воздуха (между Канадой и Соединенными Штатами) (1991 год); Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (1992 год); Конвенция о биологическом разнообразии (1992 год); Конвенции по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке (1994 год); Конвенция об устойчивом развитии бассейна озера Танганьика (2003 год).

2) Следующие международные договоры содержат ссылку на эту концепцию в своих положениях: Венская конвенция о праве преемства государств в отношении договоров (1978 год); Африканская (Банжульская) хартия прав человека и народов (1981 год); Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (1982 год); Конвенция об охране и освоении природных ресурсов и окружающей среды Южно-Тихоокеанского региона (1986 год); Соглашение об осуществлении положений Конвенции по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими (1995 год); Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 1992 года (1999 год); Африканская конвенция об охране природы и природных ресурсов (2003 год).

базовый принцип, согласно которому государства обладают суверенитетом над водоносным горизонтом или частями водоносного горизонта, расположенными в пределах его территории. По сути дела в практике государств есть два вида формулировок на этот счет. Один из них - позитивная формулировка. В ряде случаев она сопровождается условиями, ограничивающими осуществление данного суверенного права. В качестве примера можно привести следующую формулировку: "В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право осваивать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и развития и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами национальной юрисдикции"²⁵. Второй вид - это исключаящая или защитительная клаузула, например: "Ничто в настоящей Конвенции не затрагивает суверенное право государств использовать и осваивать собственные природные ресурсы и управлять ими"²⁶.

3) В проекте статьи 3 выбор сделан в пользу позитивной формулировки и содержится надлежащим образом сбалансированный текст. Две фразы в проекте статьи необходимы для поддержания такого баланса. По существу каждое государство водоносного горизонта имеет суверенитет над трансграничным водоносным горизонтом или системой водоносных горизонтов, постольку поскольку они находятся на его территории. Ссылка на "международное право" была добавлена для указания на то, что, хотя настоящие проекты статей были разработаны с учетом продолжающегося применения обычного международного права, существуют и другие нормы общего международного права, которые продолжают при этом применяться.

3) Ссылки на эту концепцию содержат следующие не имеющие обязательной юридической силы международные документы: проекты статей о предотвращении трансграничного ущерба от опасных видов деятельности (принятые Комиссией на ее пятьдесят третьей сессии в 2001 году); резолюция 1515 (XV) Генеральной Ассамблеи "Согласованные меры для обеспечения экономического развития менее развитых стран" (1960 год); резолюция 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи "Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами" (1962 год); Стокгольмская декларация Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (1972 год); резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи "Хартия экономических прав и обязанностей государств" (1974 год); резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи "Декларация о праве на развитие" (1986 год); Рио-де-Жанейрская декларация об окружающей среде и развитии (1992 год).

4) Другие имеющие отношение к данному вопросу договоры: Соглашение Ассоциации стран Юго-Восточной Азии об охране природы и природных ресурсов (1985 год, не вступило в силу) [Договоры, в которых упоминается концепция права народов на природные ресурсы]:

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 год);
Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 год); Африканская (Банжунская) хартия прав человека и народов (1981 год).

²⁵ Африканская конвенция об охране природы и природных ресурсов (2003 год).

²⁶ Конвенция об охране и освоении природных ресурсов и окружающей среды Южно-Тихоокеанского региона (1986 год).

4) Под термином "суверенитет" здесь понимается суверенитет над водоносным горизонтом, расположенным в пределах территории государства водоносного горизонта, включая территориальное море, и его следует отличать от "осуществления суверенных прав", в том числе тех, которые осуществляются на континентальном шельфе или в исключительной экономической зоне, прилегающей к территориальному морю. Как уже отмечалось в пункте 2 комментария к проекту статьи 2, водоносные горизонты в континентальном шельфе исключаются из сферы применения настоящих статей.

Статья 4

Справедливое и разумное использование

Государства водоносного горизонта используют трансграничные водоносные горизонты или системы водоносных горизонтов в соответствии с принципом справедливого и разумного использования, как следует ниже:

- a)* они используют трансграничные водоносные горизонты или системы водоносных горизонтов таким образом, чтобы блага, извлекаемые из такого использования, накапливались справедливо соответствующими государствами водоносного горизонта;
- b)* они стремятся к максимизации долгосрочных благ, извлекаемых из использования содержащихся в них вод;
- c)* они разрабатывают индивидуально или совместно всеобъемлющий план использования с учетом настоящих и будущих потребностей и альтернативных источников воды у государств водоносного горизонта; и
- d)* они не используют подпитываемый трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов в объемах, которые препятствовали бы продолжению их эффективного функционирования.

Комментарий

1) Трансграничные водоносные горизонты являются общими природными ресурсами. Использование водоносного горизонта можно поделить на две категории, поскольку водоносный горизонт состоит из геологической породы и вод, которые в ней содержатся. Использование воды является наиболее распространенным, и такая вода главным образом используется для питья и иного жизнеобеспечения человека, например в санитарных целях, для ирригации и в промышленности. Геологическая порода используется довольно

редко. Типичный пример - искусственная подпитка, осуществляемая в рамках франко-женевской системы водоносного горизонта, где для такой подпитки используются воды реки Арв. Очистка воды с помощью водоносного горизонта дешевле, чем строительство водоочистных сооружений, и к тому же она обеспечивает получение воды высокого качества. Как уже отмечалось, водоносный горизонт может также использоваться для удаления отходов, в частности с помощью новой экспериментальной технологии по использованию водоносных горизонтов для связывания двуокиси углерода²⁷. Однако этот вид использования не имеет прямого отношения к настоящему проекту статей.

2) Проекты статей 4 и 5 тесно связаны. В первом предусматривается общий принцип использования водоносных горизонтов, а во втором излагаются факторы осуществления этого принципа. Проект статьи 4 в своей вводной части предусматривает базовый принцип, применимый к использованию общих природных ресурсов, а именно "справедливое и разумное использование". Этот принцип далее развивается в подпунктах а)-d). Хотя между концепцией справедливого использования и концепцией разумного использования есть различия, они тесно связаны и зачастую сочетаются в различных правовых режимах²⁸.

3) В пункте а) поясняется, что справедливое и разумное использование трансграничного водоносного горизонта должно приводить к справедливому распределению благ, извлекаемых из такого использования, среди государств, на территории которых находится данный водоносный горизонт. Подразумевается, что "справедливый" не является синонимом "равного".

4) Подпункты b)-d) больше касаются разумного использования. В различных правовых режимах, касающихся возобновляемых природных ресурсов, "разумное использование" зачастую определяется как "устойчивое использование" или "оптимальное использование". Существует прочно утвердившееся научное определение содержания этой концепции. Суть заключается в принятии на основе имеющихся наиболее достоверных научных данных мер с целью поддержания или восстановления уровня ресурсов, который обеспечивает максимально устойчивую отдачу (МУО)²⁹: эта концепция требует принятия мер для постоянного сохранения ресурсов. В Конвенции о водотоках 1997 года рассматриваются возобновляемые воды, получающие существенную подпитку, и в этом контексте в полной мере применим принцип устойчивого использования. В случае с водоносными горизонтами дело обстоит совсем иначе. Как в подпитываемых, так и в неподпитываемых водоносных горизонтах вода является в большей или меньшей степени невозобновляемой, если речь не идет об

²⁷ См. пункт 6) комментария к проекту статьи 2.

²⁸ См., например, пункт 1 статьи 5 Конвенции о водотоках 1997 года.

²⁹ См. ЮНКЛОС, ст. 118.

искусственно подпитываемых водоносных горизонтах. Таким образом, цель заключается в "максимизации долгосрочных благ, извлекаемых из использования содержащихся в них вод". Такая максимизация может быть осуществлена путем разработки всеобъемлющего плана водопользования государствами соответствующего водоносного горизонта с учетом современных и будущих потребностей, а также альтернативных водных ресурсов, имеющихся в их распоряжении. Об этом говорится в подпунктах b) и c). С тем чтобы признать озабоченности по поводу устойчивости и справедливости по отношению к разным поколениям, эти вопросы упоминаются в пункте 7 преамбулы. В подпункте c) формулировка "индивидуально или совместно" добавлена для обозначения важности заблаговременного плана, но при этом необязательно, чтобы такой план разрабатывался совместно государствами соответствующего водоносного горизонта, по крайней мере на первоначальной стадии. "Всеобъемлющий план использования" касается только конкретного трансграничного водоносного горизонта, а не всех водных ресурсов государств соответствующего водоносного горизонта. Поэтому альтернативные водные ресурсы также должны приниматься во внимание.

5) В случае подпитываемого водоносного горизонта желательно планировать значительно более долгий период использования, чем в случае неподпитываемого водоносного горизонта. Однако нет необходимости ограничивать объем использования объемом подпитки. Подпункт d) касается подпитываемых водоносных горизонтов, включая те, которые получают искусственную подпитку. Крайне важно, чтобы они охраняли определенные физические свойства и качества. В соответствии с этим в этом пункте предусматривается такой уровень использования, который не препятствовал бы дальнейшему эффективному функционированию таких водоносных горизонтов.

6) Пункт 2 сопоставимой статьи 5 Конвенции о водотоках 1997 года закрепляет другой принцип – принцип справедливого и разумного участия³⁰ государств водотока, который предусматривает как право использовать водоток, так и обязанность сотрудничать в его защите и освоении. Этот принцип не был включен в настоящий проект статьи, поскольку он лежит в основе положений о международном сотрудничестве, которые сформулированы в последующих проектах статей³¹.

³⁰ См. пункты 5) и 6) комментария к статье 5 Конвенции о водотоках 1997 года, *Ежегодник... 1994 год*, том II (часть вторая), стр. 107.

³¹ Проекты статей 7-16.

Статья 5

Факторы, относящиеся к справедливому и разумному использованию

1. Использование трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов справедливым и разумным образом по смыслу проекта статьи 4 требует учета всех соответствующих факторов, включая:
 - a)* население, зависящее от водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов в каждом государстве водоносного горизонта;
 - b)* настоящие и будущие социальные, экономические и иные потребности соответствующих государств водоносного горизонта;
 - c)* природные характеристики водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
 - d)* вклад в образование и подпитку водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
 - e)* существующие и потенциальные виды использования водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
 - f)* фактические и потенциальные последствия использования водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов в одном государстве водоносного горизонта для других соответствующих государств водоносного горизонта;
 - g)* наличие альтернатив тому или иному существующему и запланированному виду использования водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов;
 - h)* освоение, защиту и сохранение водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов и затраты на принятие мер в этих целях;
 - i)* роль водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов в соответствующей экосистеме.
2. Значение, которое должно быть придано каждому фактору, подлежит определению применительно к конкретному трансграничному водоносному горизонту или системе водоносных горизонтов 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 в совокупности, и заключение должно выноситься на

основе всех факторов. Однако при определении значения различных видов использования трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов особое внимание уделяется насущным человеческим потребностям.

Комментарий

1) В проекте статьи 5 перечислены факторы, которые надлежит учитывать при определении справедливого и разумного использования, предусмотренного в проекте статьи 4. Отграничить факторы, относящиеся к "справедливому использованию", от факторов, относящихся к "разумному использованию", непросто. В некоторых случаях они относятся и к первому, и ко второму. Тем не менее подпункты были организованы в интересах достижения внутренней последовательности и логичности без какого-либо порядка очередности, за исключением того, что предусмотрено в пункте 2 настоящих проектов статей. "Факторы" включают в себя "обстоятельства". Нормы о справедливом и разумном использовании по необходимости носят общий и гибкий характер и требуют, для своего надлежащего применения, чтобы государства водоносного горизонта принимали во внимание конкретные факторы и обстоятельства ресурсов, а также потребности заинтересованных государств водоносного горизонта. Определение существа справедливого и разумного использования в каком-либо конкретном случае, будет обусловлено значимостью всех соответствующих факторов и обстоятельств. Настоящий проект статьи практически воспроизводит статью 6 Конвенции о водотоках 1997 года.

2) В подпункте с) вместо перечисления факторов природного характера, как это делается в Конвенции 1997 года о водотоках, используется словосочетание "природные характеристики". Это сделано потому, что факторы природного характера следует принимать во внимание не по отдельности, а как общие характеристики, относящиеся к водоносным горизонтам. Природные характеристики означают физические характеристики, определяющие и отличающие конкретный водоносный горизонт. Если использовать системный подход, то можно поделить природные характеристики на три категории: параметры входа, параметры выхода и параметры системы. Параметры входа связаны с подпиткой грунтовых вод за счет атмосферных осадков, рек и озер. Параметры выхода связаны с разгрузкой грунтовых вод в родники и реки. Параметры системы связаны с проводимостью (проницаемостью) и способностью накапливания, которые характеризуют состояние системы. Речь идет о распределении объемов грунтовых вод и таких характеристиках воды, как температура, жесткость, рН (кислотность и щелочность), электропроводимость и общий объем растворенных твердых веществ. В совокупности эти три вида параметров отражают характеристики водоносного горизонта с точки зрения количества, качества и динамики. По сути дела эти характеристики идентичны тем, которые определены в пункте 1 проекта статьи 8 о регулярном обмене данными и информацией.

3) Подпункт г) касается наличия альтернатив какому-либо запланированному или осуществляемому виду использования водоносного горизонта. На практике такой альтернативой может быть другой источник водоснабжения и определяющими факторами будут сопоставимые обоснованность, практическая осуществимость и затратоэффективность по сравнению с запланированным или осуществляемым видом использования водоносного горизонта. По каждой из альтернатив необходимо проводить анализ затрат и выгод. Помимо осуществимости и устойчивости важную роль в этом анализе играет целесообразность альтернатив. Так, например, какая-либо устойчивая альтернатива может быть признана предпочтительной с точки зрения темпов подпитки и разгрузки водоносного горизонта, но менее целесообразной, чем альтернатива контролируемого истощения.

4) В подпунктах d) и i) излагаются факторы, дополняющие те, которые перечисляются в Конвенции о водотоках 1997 года. Упомянутый в подпункте d) вклад в образование и подпитку водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов означает сопоставимые размеры водоносного горизонта в каждом государстве водоносного горизонта и сопоставимую важность процесса подпитки в каждом государстве, где расположена зона подпитки. Может показаться, что подпункт i) не вполне подпадает под категорию факторов. Слово "роль" означает совокупность целевых функций, которые выполняет водоносный горизонт в соответствующей экосистеме. Этот аспект может иметь важное значение, в частности для засушливых регионов. В научных кругах термин "экосистема" используется в разных значениях. Термин "соответствующая экосистема" следует рассматривать в сочетании с термином "экосистемы", фигурирующим в проекте статьи 10. Он обозначает экосистему, которая зависит от водоносных горизонтов или грунтовых вод, содержащихся в водоносных горизонтах. Такая экосистема может существовать внутри водоносных горизонтов, например в карстовых водоносных горизонтах, и ее собственное выживание в этом случае зависит от функционирования водоносных горизонтов. Соответствующая экосистема может также существовать вне водоносных горизонтов, и ее выживание может зависеть от водоносных горизонтов в плане определенного объема или качества грунтовых вод. Так, например, от водоносных горизонтов зависит экосистема в некоторых озерах. Озера могут иметь связанную с водоносными горизонтами сложную систему потоков грунтовых вод. Одни озера получают приток грунтовых вод по всей поверхности их дна. Другие получают приток грунтовых вод лишь на части поверхности дна, а в иных местах теряют воды в результате их инфильтрации в водоносные горизонты. Снижение уровня воды в озере в результате всасывания грунтовых вод может оказать воздействие на экосистемы, поддерживаемые данным озером. Сокращение объема разгрузки грунтовых вод в озеро серьезно влияет на поступление растворенных химических веществ в озеро даже в случаях, когда такая разгрузка представляет собой небольшую часть водного баланса озера, и может привести к изменению таких ключевых компонентов озера, как питательные вещества и растворенный кислород.

5) В пункте 2 поясняется, что при определении того, что является справедливым и разумным использованием, все соответствующие факторы должны рассматриваться в совокупности и заключение должно выноситься на основе всех факторов. При этом логично считать, что значение, которое должно придаваться каждому фактору, а также его уместность будут варьироваться в зависимости от обстоятельств. Однако при определении значения различных видов использования особое внимание уделяется насущным человеческим потребностям. Следует напомнить, что во время разработки Конвенции о водотоках 1997 года Рабочая группа полного состава приняла к сведению следующее понимание "насущных человеческих нужд": "При определении "насущных человеческих нужд" особое внимание должно уделяться обеспечению достаточного для поддержания человеческой жизни количества воды, включая как питьевую воду, так и воду, требующуюся для производства продовольствия в целях предотвращения голода"³².

Статья 6

Обязательство не наносить значительный ущерб

1. Государства водоносного горизонта при использовании трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов на своей территории принимают все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба другим государствам водоносного горизонта или другим государствам, на территории которых расположена зона разгрузки.
2. Государства водоносного горизонта, осуществляя иную деятельность, помимо использования трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов, которая воздействует или может оказать воздействие на этот трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов, принимают все надлежащие меры для предотвращения нанесения значительного ущерба через такой водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов другим государствам водоносного горизонта или другим государствам, на территории которых расположена зона разгрузки.
3. Если другому государству водоносного горизонта или государству, на территории которого расположена зона разгрузки, все же наносится значительный ущерб, государство водоносного горизонта, которое своей деятельностью наносит такой ущерб, принимает после консультации с затрагиваемым государством все надлежащие меры реагирования для ликвидации или уменьшения такого ущерба при должном учете положений проектов статей 4 и 5.

³² Доклад Шестого комитета, совещавшегося в качестве Рабочей группы полного состава, документ A/51/869 от 11 апреля 1997 года, пункт 8.

Комментарий

1) В дополнение к проекту статьи 4 в проекте статьи 6 речь идет о другом основополагающем принципе для государств водоносного горизонта. В нем рассматриваются вопросы значительного ущерба, связанного с использованием и другими видами деятельности, помимо использования, как это предусмотрено в проекте статьи 1, а также вопросы ликвидации и уменьшения значительного ущерба, причиненного несмотря на принятые в порядке должной осмотрительности меры по предотвращению такого ущерба. Эти аспекты соответственно рассматриваются в пунктах 1, 2 и 3. Иные государства, чем государства водоносного горизонта, государство, на территории которого находится зона разгрузки трансграничного водоносного горизонта, также могут быть с большой вероятностью затронуты обстоятельствами, о которых идет речь в этом проекте статьи. Соответственно охват этой статьи был расширен на такие другие государства.

2) *Sic utere tuo ut alienum non laedas* (пользуйся своей собственностью так, чтобы не причинять ущерба собственности другого) является прочно закрепившимся принципом международной ответственности. Обязательство, изложенное в этом проекте статьи, является обязательством принимать "все надлежащие меры". Из пункта 1 следует, что ущерб причиняется другим государствам через трансграничные водоносные горизонты. В пункте 2 ясно указывается на то, что данный проект статьи применяется лишь в отношении ущерба, который был причинен другим государствам "через такой водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов".

3) По вопросу о пороге "значительного" ущерба в своей прошлой работе под термином "значительный" Комиссия понимала нечто большее, чем "поддающийся обнаружению", но необязательно "серьезный" или "существенный"³³. Порог "значительного ущерба" является гибким и относительным критерием. Фактические соображения, а не юридическое определение, должны приниматься во внимание в каждом конкретном случае, в данном случае также с учетом хрупкости водоносных горизонтов.

4) В пункте 3 речь идет о возможности причинения значительного ущерба, несмотря на принятие всех надлежащих мер государствами водоносного горизонта. Термин "деятельность" в пункте 3 означает как "использование", так и "иные виды деятельности" на основании пунктов 1 и 2 проекта статьи 1. Такая возможность реальна, поскольку при осуществлении той или иной деятельности всегда есть риск причинения ущерба и этот

³³ См., например, комментарии к проектам статей о праве несудоходных видов использования международных, *Ежегодник... 1994 год*, том II (часть вторая), пункт 222; комментарии к проекту статей о предотвращении трансграничного ущерба от опасных видов деятельности, *Yearbook... 2001*, vol. II (Part Two), para. 98; и проект принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение 10 (A/61/10)*, пункт 67.

риск исключить нельзя. Надлежащие меры реагирования, которые должны приниматься государствами водоносного горизонта, также включают в себя меры по восстановлению.

5) В проекте статьи 6 ничего не говорится о компенсации в обстоятельствах, когда значительный ущерб был причинен, несмотря на усилия по предотвращению такого вреда. Предполагается, что вопрос о компенсации в этой области будет решаться исходя из других норм международного права, например, норм об ответственности государств или международной ответственности за действия, не запрещенные международным правом, и он не требует специального рассмотрения в настоящих проектах статей.

Статья 7

Общее обязательство сотрудничать

1. Государства водоносного горизонта сотрудничают на основе суверенного равенства, территориальной целостности, устойчивого развития, взаимной выгоды и добросовестности в целях достижения справедливого и разумного использования и надлежащей защиты их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов.

2. Для цели пункта 1 государства водоносного горизонта следует создавать совместные механизмы сотрудничества.

Комментарий

1) В проекте статьи 7 закрепляется принцип общего обязательства государств водоносного горизонта сотрудничать друг с другом и рассматриваются процедуры такого сотрудничества. Сотрудничество между государствами водоносного горизонта является залогом совместного пользования общими природными ресурсами, и этот проект статьи обеспечивает общий контекст для применения положений о конкретных формах сотрудничества, таких, как регулярный обмен данными и информацией, а также защита, сохранение и управление. О важном значении обязательства сотрудничать говорится в Принципе 24 принятой в 1977 году Стокгольмской декларации по проблемам окружающей человека среды. Важное значение такого обязательства в рамках рассматриваемой темы подтверждено в Плане действий, который был принят в 1997 году на Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам в Мар-дель-Плате, и в главе 18 "Сохранение качества ресурсов пресной воды и снабжение ею: применение комплексных подходов к освоению водных ресурсов, ведению водного хозяйства и водопользованию" Повестки дня на XXI век, которая была принята на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в 1992 году. В многочисленных международных документах о поверхностных и грунтовых

водах говорится о необходимости сотрудничества между сторонами в отношении защиты, сохранения и управления трансграничными водоносными горизонтами³⁴.

2) В пункте 1 определены основа и цели сотрудничества и в сущности воспроизводится текст статьи 8 Конвенции о водотоках 1997 года. Принципы "суверенного равенства" и "территориальной целостности" выделяются в качестве основы для сотрудничества. Принцип "устойчивого развития" был включен как общий принцип, который также следует принимать во внимание. Термин "устойчивое развитие" означает общий принцип устойчивого развития, и его следует отличать от понятия "устойчивого использования"³⁵.

3) В пункте 2 предусматривается создание "совместных механизмов сотрудничества" как взаимно согласованного между государствами водоносного горизонта метода принятия решений. Это не исключает возможности использования существующих механизмов. На практике такой совместный механизм означает создание комиссии, специального органа или другой инстанции соответствующими государствами водоносного горизонта для достижения какой-либо конкретной цели. Виды сотрудничества могут включать в себя обмен информацией и базами данных, обеспечение совместимости таких баз данных, связь по согласованным каналам, мониторинг, систему раннего оповещения и сигнализации, управление, а также научные исследования и разработки. Компетенцию такого органа надлежит определять заинтересованным государствам водоносного горизонта. Подобный механизм также полезен для предотвращения споров между государствами водоносного горизонта.

4) В Европе уже давно традиционно действуют международные комиссии по рекам, например Международная комиссия по охране Рейна, Комиссия по Маасу, Комиссия по Дунаю и т.д. Внутри этих комиссий и в тесном сотрудничестве с ними действуют двусторонние трансграничные комиссии, например Постоянная голландско-германская комиссия по трансграничным водам. Действующие комиссии занимаются в основном проблемами поверхностных вод. Рамочная директива ЕС 2000/60/ЕС³⁶ главным образом осуществляется через посредство комиссий по разграничению и мониторингу. В будущем

³⁴ Соглашение Ассоциации стран Юго-Восточной Азии об охране природы и природных ресурсов (1985 год), Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинкская конвенция 1992 года), Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции 1992 года по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (1999 год), Конвенция по сотрудничеству в области охраны и устойчивого использования реки Дунай (1994 год), Конвенция о защите Рейна (1999 год), Африканская конвенция об охране природы и природных ресурсов (2003 год), Рамочная конвенция по защите и устойчивому развитию Карпат (2003 год), Конвенция об устойчивом развитии бассейна озера Танганьика (2003 год) и Протокол об устойчивом развитии бассейна озера Виктория (2003 год).

³⁵ См. пункт 4) комментария к проекту статьи 4.

³⁶ Директива парламента и Совета ЕС 2000/60, устанавливающая рамки для действий Сообщества по управлению водным хозяйством, была принята в октябре 2000 года.

на эти комиссии будет возлагаться все больше ответственности и за управление трансграничными водоносными горизонтами³⁷. Кроме того, ожидается, что и в других частях мира аналогичные региональные организации будут вносить свой вклад, поощряя создание подобных совместных механизмов³⁸. Следует также отметить, что подобные совместные механизмы могут создаваться местными органами по обеим сторонам границы, как, например, Франко-швейцарская комиссия по Женевскому водоносному горизонту, учрежденная кантоном Женева и префектурой департамента Верхняя Савойя (1996 год).

Статья 8

Регулярный обмен данными и информацией

1. В соответствии с проектом статьи 7 государства водоносного горизонта на регулярной основе обмениваются легкодоступными данными и информацией о состоянии их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов, в частности данными и информацией геологического, гидрогеологического, гидрологического, метеорологического и экологического характера, касающимися гидрохимии водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов, а также соответствующими прогнозами.
2. Если знания о природе и протяженности трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов недостаточны, соответствующие государства водоносного горизонта прилагают все усилия для сбора и подготовки более полных данных и информации в отношении такого водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов, согласно существующей практике и стандартам. Они осуществляют такие действия индивидуально или совместно и, в случае необходимости, вместе с международными организациями или через них.
3. Если у государства водоносного горизонта другим государством водоносного горизонта запрашиваются данные и информация о водоносном горизонте или системе водоносных горизонтов, которые не являются легкодоступными, оно прилагает все усилия для выполнения такой просьбы. Запрашиваемое государство может обуславливать выполнение просьбы оплатой запрашивающим государством

³⁷ Директива ЕС, касающаяся управления водным хозяйством, требует от государств-членов составлять планы управления. См. также Руководящие принципы мониторинга и оценки грунтовых вод ЕЭК (2000 год). См. также Дополнительную директиву по грунтовым водам (Директива 2006/118/ЕС) о защите грунтовых вод.

³⁸ Африканский союз: статья VII - Водные ресурсы, пункт 3 Африканской конвенции об охране природы и природных ресурсов (Мапуту, 11 июля 2003 года) и САДК: статья 5 - Институциональные рамки осуществления Пересмотренного протокола о водотоках, находящихся в совместном пользовании, в Сообществе по вопросам развития стран юга Африки (Виндхук, 7 августа 2000 года).

разумных издержек, связанных со сбором и, при необходимости, обработкой таких данных или информации.

4. Государства водоносного горизонта, когда это уместно, прилагают все усилия для сбора и обработки данных и информации таким образом, чтобы это облегчало их использование другими государствами водоносного горизонта, которым они предоставляются.

Комментарий

1) Обмен данными и информацией на регулярной основе является первым шагом на пути к сотрудничеству между государствами водоносного горизонта. Текст статьи 9 Конвенции о водотоках 1997 года был скорректирован с учетом конкретных особенностей водоносных горизонтов. В этом проекте статьи излагаются общие минимальные требования в отношении обмена между государствами водоносного горизонта данными и информацией, необходимыми для обеспечения справедливого и разумного использования трансграничных водоносных горизонтов. Государства водоносного горизонта нуждаются в данных и информации о состоянии водоносного горизонта для осуществления проекта статьи 5, который призывает государства водоносного горизонта учитывать "все соответствующие факторы" и обстоятельства при выполнении закрепленного в проекте статьи 4 обязательства по справедливому и разумному использованию. Нормы, изложенные в проекте статьи 8, носят остаточный характер. Они применяются в отсутствие специально согласованного регулирования данных вопросов и не затрагивают регулирование, которое установлено в каком-либо соглашении, заключенном между соответствующими государствами применительно к конкретному трансграничному водоносному горизонту. Действительно, государства водоносного горизонта явно нуждаются в заключении между собой таких соглашений, в частности в целях обеспечения сбора и обмена данными и информацией в свете особенностей соответствующего трансграничного водоносного горизонта.

2) Изложенное в пункте 1 требование обмениваться данными и информацией на регулярной основе направлено на обеспечение того, чтобы государства водоносного горизонта располагали фактами, необходимыми для выполнения ими обязательств по проектам статей 4, 5 и 6. Предписывая "регулярный" обмен данными и информацией, пункт 1 предусматривает постоянный и систематический процесс в отличие от специального положения о такой информации, касающейся планируемой деятельности, которое содержится в проекте статьи 15. Пункт 1 предписывает государствам водоносного горизонта обмениваться "имеющимися наготове" данными и информацией. Этот термин используется, чтобы указать на то, что в рамках своего общеправового обязательства государство водоносного горизонта обязано предоставлять лишь такие данные и информацию, которые оно имеет наготове, например сведения, которые оно уже собрало для своего собственного пользования или к которым оно имеет простой доступ.

Ответ на вопрос о том, являются ли данные и информация в каком-либо конкретном случае имеющимися "наготове", зависит от объективной оценки таких факторов, как усилия и издержки, которые будут связаны с их получением, при учете людских, технических, финансовых и иных соответствующих ресурсов запрашиваемого государства водоносного горизонта. С этой точки зрения термин "наготове", используемый в пунктах 1 и 3, имеет значение, которое в целом соответствует скорее выражению "в свете всех соответствующих обстоятельств" или слову "практически осуществимый", чем, например, словам "разумный" или "логичный". О важном значении обмена данными и информацией говорится в целом ряде различных соглашений³⁹.

3) Слова в пункте 1 "в частности данными и информацией геологического, гидрогеологического, гидрологического, метеорологического и экологического характера" касаются данных и информации, в которых определяются и различаются характеристики водоносного горизонта. В "геологии" описываются возраст, состав и структура материнской породы водоносного горизонта. В "гидрогеологии" описывается способность водоносного горизонта накапливать, переносить и разгружать грунтовые воды. В "гидрологии" описываются другие элементы, помимо грунтовых вод водного цикла, главным образом стокообразующие атмосферные и поверхностные воды, которые имеют важное значение для подпитки водоносного горизонта, режима водоносного горизонта, накопления и разгрузки. Стокообразующие осадки являются частью осадков, поступающих в водоносные горизонты. Другими словами, речь идет об общем объеме осадков за вычетом испарения, поверхностного стока и поглощения воды растениями. "Метеорология" располагает данными об осадках, температуре и влажности, которые необходимы для расчета испарения. "Экология" предоставляет данные о растениях, необходимые для расчета поглощения растениями. "Гидрохимия" имеет дело с данными о химическом составе воды, которые необходимы для определения качества воды. В соответствии с пунктом 1 государства водоносного горизонта должны обмениваться не только данными и информацией о текущем состоянии водоносного горизонта, но и соответствующими прогнозами. Подобные прогнозы будут касаться таких вопросов, как тип погоды и его возможные последствия для водных уровней и потока; объем подпитки и разгрузки; прогнозируемое состояние льдов; возможные долгосрочные последствия

³⁹ Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинкская конвенция 1992 года); Программа разработки региональной стратегии системы водоносного горизонта Нубийских песчаников (2000 года); Рамочная конвенция по защите и устойчивому развитию Карпат (2003 года); Африканская конвенция об охране природы и природных ресурсов (2003 года); Конвенция по сотрудничеству в области охраны и устойчивого использования Дуная (1994 года); Трехстороннее временное соглашение между Республикой Мозамбик, Южно-Африканской Республикой и Королевством Свазиленд о сотрудничестве в области защиты и устойчивого использования водных ресурсов водотоков Инкомати и Мапуту (2002 года); Рамочное соглашение по бассейну реки Сава (2002 года); Конвенция об устойчивом развитии бассейна озера Танганьика (2003 года); Протокол об устойчивом развитии бассейна озера Виктория (2003 года); Протокол о внесении изменений в Соглашение между Соединенными Штатами Америки и Канадой 1978 года относительно качества водных ресурсов Великих Озер с поправками, внесенными в 1983 году; Соглашение о сотрудничестве в целях охраны и устойчивого использования вод испано-португальских гидрографических бассейнов (1998 года).

нынешнего использования; а также состояние или движение живых ресурсов. Изложенное в пункте 1 требование действует даже в относительно редких случаях, когда какое-либо государство водоносного горизонта не использует или не планирует использовать трансграничный водоносный горизонт.

4) Пункт 2 сформулирован с полным пониманием недостатка знаний и информации о природе и размерах некоторых водоносных горизонтов. Под данными и информацией в этом проекте статьи понимаются данные и информация о состоянии водоносных горизонтов. Такие данные и информация включают в себя не только базовые статистические данные, но и результаты исследований и анализов. Данные и информация о мониторинге, использовании водоносных горизонтов, других видах деятельности, оказывающих воздействие на водоносные горизонты, и их последствиях для водоносных горизонтов являются предметом последующих проектов статей. Необходимо также стимулировать составление государствами описи водоносных горизонтов. Многие государства по-прежнему не осведомлены об объеме, качестве и количестве своих водоносных горизонтов.

5) Пункт 3 касается запросов данных или информации, которыми не располагает наготове запрашиваемое государство. В таких случаях данное государство обязано приложить "все усилия" для выполнения поступившей просьбы. Прилагая усилия для предоставления данных или информации, запрошенных другим государством водоносного горизонта, оно обязано действовать добросовестно и в духе сотрудничества. В отсутствие соглашения об обратном государства водоносного горизонта не обязаны обрабатывать данные и информацию, подлежащие обмену. Однако в соответствии с пунктом 3 они обязаны прилагать все усилия для выполнения такой просьбы. При этом запрашиваемое государство может обусловить выполнение просьбы оплатой запрашивающим государством разумных издержек, связанных со сбором и, когда это уместно, обработкой данных. Словосочетание "когда это уместно" используется в целях обеспечения гибкости, которая необходима по ряду причин. В одних случаях нет необходимости обрабатывать данные и информацию, для того чтобы ими могло воспользоваться другое государство. В других случаях такая обработка может оказаться необходимой для обеспечения того, чтобы другие государства могли воспользоваться данными материалами, но это может повлечь за собой неоправданные издержки для государства, предоставляющего материалы.

б) Для того чтобы данные и информация имели практическую ценность для государств водоносного горизонта, они должны быть облечены в форму, которая позволяет их легко использовать. Поэтому пункт 4 предписывает государствам водоносного горизонта прилагать "все усилия для сбора и обработки данных и информации таким образом, чтобы это облегчало их использование" другими государствами водоносного горизонта. Должны прилагаться коллективные усилия по интеграции и обеспечению согласованности, по возможности, существующих информационных баз данных.

Статья 9

Двусторонние и региональные соглашения и договоренности

Для цели управления тем или иным водоносным горизонтом или системой водоносных горизонтов государствам водоносного горизонта рекомендуется заключать друг с другом двусторонние или региональные соглашения и договоренности. Такие соглашения и договоренности могут заключаться в отношении всего водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов либо их частей или какого-либо конкретного проекта, программы или вида использования, за исключением случаев, когда это соглашение и договоренность оказывают значительное неблагоприятное воздействие на использование вод этого водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов одним или несколькими другими государствами водоносного горизонта без их ясно выраженного согласия.

Комментарий

1) Необходимо подчеркнуть важность двусторонних или региональных соглашений и договоренностей, которые учитывают исторические, политические, социальные и экономические характеристики региона и особенности трансграничного водоносного горизонта. Исходя из этого этот проект статьи был помещен в Часть вторую, касающуюся общих принципов. В первом предложении этого проекта статьи государствам водоносного горизонта предлагается сотрудничать между собой и рекомендуется заключать двусторонние или региональные соглашения и договоренности для цели управления конкретным водоносным горизонтом. Концепция, в соответствии с которой вопрос должен решаться группой государств водоносного горизонта, связанных с этим конкретным горизонтом, основывается на принципах, закрепленных в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву⁴⁰. Эта концепция согласуется и с "соглашениями о водотоке", предусмотренными в статье 3 Конвенции о водотоках 1997 года. Заключено много двусторонних и региональных соглашений по поверхностным водотокам. В случае водоносных горизонтов такие международные коллективные меры находятся до сих пор в зачаточной стадии, и еще только предстоит надлежащим образом проработать рамки сотрудничества. Поэтому наряду с термином "соглашения" используется термин "договоренности".

2) Данный проект статьи предусматривает также, что затрагиваемые государства должны иметь равную возможность для участия в таких соглашениях или

⁴⁰ ЮНКЛОС, статья 118 (Сотрудничество государств в сохранении живых ресурсов открытого моря и управлении ими) и статья 197 (Сотрудничество на всемирной и региональной основе).

договоренностях. Такие соглашения и договоренности могут заключаться в отношении всего водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов либо их частей или какого-либо конкретного проекта, программы или вида использования. Если соглашение или договоренность заключены в отношении всего водоносного горизонта или системы водоносного горизонта, то, за редким исключением, к участию будут привлечены все государства, имеющие в общем пользовании один и тот же водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов. С другой стороны, если соглашение или договоренность действуют в отношении какой-либо части водоносного горизонта или конкретного проекта, участие в них принимают лишь некоторые государства водоносного горизонта, имеющие в общем пользовании один и тот же водоносный горизонт. В любом случае во втором предложении на государства водоносного горизонта накладывается обязательство не вступать в соглашения или договоренности, которые оказывают значительное неблагоприятное воздействие на интересы не входящих в него государств водоносного горизонта, без их ясно выраженного согласия. Это не значит, что таким другим государствам предоставляется право "вето". Определение значительного неблагоприятного воздействия на не участвующих в соглашении или договоренности государств водоносного горизонта будет осуществляться в зависимости от обстоятельств конкретного случая.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

ЗАЩИТА, СОХРАНЕНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ

Статья 10

Защита и сохранение экосистем

Государства водоносного горизонта принимают все надлежащие меры для защиты и сохранения экосистем, которые находятся в пределах их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов или зависят от них, в том числе меры для обеспечения того, чтобы качество и количество воды, остающейся в водоносном горизонте или системе водоносных горизонтов, а также воды, высвобождаемой через их зоны разгрузки, были достаточными для защиты и сохранения таких экосистем.

Комментарий

1) Часть третья начинается с проекта статьи 10, которая закрепляет общее обязательство защищать и сохранять экосистемы в пределах трансграничного водоносного горизонта, а также внешние экосистемы, зависящие от водоносного горизонта, посредством обеспечения надлежащего качества и достаточного количества разгружаемой воды. По примеру статьи 192 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и статьи 20 Конвенции о водотоках 1997 года в проекте

статьи 10 закрепляются обязательства как по защите, так и по сохранению. Эти обязательства касаются "экосистем" в пределах и вне пределов трансграничных водоносных горизонтов. "Экосистемы" означают, как правило, экологическую единицу, состоящую из живых и неживых компонентов, которые взаимозависимы и функционируют как общее целое. Внешнее воздействие, затрагивающее один компонент экосистемы, может вызвать реакцию среди других компонентов и может нарушить равновесие всей экосистемы, что способно уменьшить или подорвать способность экосистемы функционировать в качестве системы жизнеобеспечения.

2) Существуют определенные различия между защитой и сохранением экосистем, которые находятся в пределах водоносных горизонтов, и защитой и сохранением внешних экосистем, зависящих от водоносных горизонтов. Защита и сохранение акваторических экосистем в пределах водоносных горизонтов помогают обеспечить их непрерывное функционирование в качестве систем жизнеобеспечения. Защита и сохранение качества и количества разгружаемой воды оказывают серьезное влияние на внешние экосистемы, такие, как оазисы и озера. Защита и сохранение экосистем в зонах подпитки и разгрузки со стороны государств, не являющихся государствами водоносного горизонта, регулируются пунктом 2 проекта статьи 11.

3) Обязательство "защищать" экосистемы требует от государств водоносного горизонта ограждать экосистемы от вреда или ущерба. Обязательство "сохранять" экосистемы действует, в частности, в отношении пресноводных экосистем, которые сохранились в первозданном или незагрязненном состоянии. Оно предписывает так относиться к этим экосистемам, чтобы, по мере возможности, они оставались в естественном состоянии. Защита и сохранение акваторических экосистем в совокупности помогают обеспечить их непрерывное функционирование в качестве систем жизнеобеспечения.

4) Обязательство государств принимать "все надлежащие меры" ограничивается защитой соответствующих экосистем. Благодаря этому государства получают большую гибкость при осуществлении их обязанностей по данному положению. В частности, отмечалось, что могут быть случаи, когда какое-либо определенное изменение экосистемы будет оправданным иными соображениями, включая запланированное использование водоносного горизонта в соответствии с проектами статей.

5) Можно найти множество прецедентов изложенного в проекте статьи 10 обязательства в практике государств и деятельности международных организаций. Соглашение Ассоциации стран Юго-Восточной Азии об охране природы и природных ресурсов (1985 год) закрепляет обязательство охранять виды и экосистемы и поддерживать экологические процессы⁴¹. В Конвенции по охране и использованию

⁴¹ Соглашение Ассоциации стран Юго-Восточной Азии об охране природы и природных ресурсов 1985 года.

трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинкской конвенции 1992 года) предусмотрено обязательство принимать меры "для обеспечения сохранения и, когда это необходимо, восстановления экосистем". Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года (Лондонский протокол 1999 года) закрепляет обязательство принимать "все соответствующие меры в целях обеспечения... эффективной охраны водных ресурсов, используемых в качестве источников питьевой воды, и их соответствующих водных экосистем от загрязнения из других источников". Трехстороннее временное соглашение между Республикой Мозамбик, Южно-Африканской Республикой и Королевством Свазиленд о сотрудничестве в области защиты и устойчивого использования водных ресурсов водотоков Инкомати и Мапуту (2002 год) предусматривает, что "Стороны индивидуально и, когда это необходимо, совместно принимают все меры по защите и сохранению экосистем водотоков Инкомати и Мапуту". Протокол об устойчивом развитии бассейна озера Виктория (2003 года) закрепляет обязательство "принимать все надлежащие меры индивидуально или совместно и, в надлежащих случаях, с участием всех заинтересованных сторон для защиты, сохранения, и, при необходимости, реабилитации бассейна и его экосистем".

Статья 11

Зоны подпитки и разгрузки

1. Государства водоносного горизонта определяют зоны подпитки и разгрузки трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов, существующие на их территории. Они принимают надлежащие меры для предотвращения и сведения к минимуму негативного воздействия на процессы подпитки и разгрузки.
2. Все государства, на территории которых полностью или частично расположена зона подпитки или разгрузки и которые не являются государствами водоносного горизонта применительно к этому водоносному горизонту или системе водоносных горизонтов, сотрудничают с государствами водоносного горизонта в целях защиты водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов и соответствующих экосистем.

Комментарий

- 1) Эксперты по грунтовым водам разъясняют важное значение мер, которые надлежит принимать в целях защиты и сохранения зон подпитки и разгрузки для обеспечения надлежащего функционирования водоносного горизонта. Обеспечение нормального процесса подпитки и разгрузки имеет насущное значение для надлежащего функционирования водоносных горизонтов. В соответствии с определением водоносного

горизонта в пункте а) проекта статьи 2 зоны подпитки и разгрузки расположены за пределами водоносных горизонтов. Следовательно, для регулирования таких зон необходим отдельный проект статьи. Пункт 1 касается обязательств государств водоносного горизонта в отношении защиты зон подпитки и разгрузки существующих на их территории. Такие обязательства выполняются в два этапа. Первый заключается в определении зон подпитки и разгрузки, а второй - в принятии специальных мер для предотвращения/сведения к минимуму негативного воздействия на процесс подпитки и разгрузки. После определения зон подпитки и разгрузки, которые расположены на территориях соответствующих государств водоносного горизонта, эти государства обязаны принимать надлежащие меры для сведения к минимуму негативного воздействия на процессы подпитки и разгрузки. Такие меры играют определяющую роль для защиты и сохранения водоносного горизонта. Следует отметить, что в зонах подпитки крайне важное значение имеет принятие всех мер для предотвращения поступления загрязнителей в водоносный горизонт. Однако обязательство защищать зону подпитки от загрязнения водоносных горизонтов рассматривается в контексте статьи 12, где речь как раз идет о загрязнении.

2) В пункте 2 рассматривается случай, когда зона подпитки или разгрузки конкретного трансграничного водоносного горизонта расположена в государстве, не являющемся государством данного трансграничного водоносного горизонта. С учетом важного значения процесса подпитки и разгрузки государство, которое не является государством данного водоносного горизонта, но на территории которых расположена зона его подпитки или разгрузки, обязано сотрудничать с государствами водоносного горизонта в целях защиты водоносного горизонта и связанной с ним экосистемы. В этой связи следует напомнить, что проект статьи 7 возлагает на сами государства водоносного горизонта общую обязанность сотрудничать.

Статья 12

Предотвращение, сокращение и сохранение под контролем загрязнения

Государства водоносного горизонта индивидуально и, когда это уместно, сообща предотвращают, сокращают и сохраняют под контролем загрязнение их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов, в том числе в процессе подпитки, которое может нанести значительный ущерб другим государствам водоносного горизонта. Государства водоносного горизонта придерживаются осторожного подхода в связи с неопределенностью относительно природы и протяженности трансграничного водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов и их подверженности загрязнению.

Комментарий

- 1) В проекте статьи 12 закрепляется общее обязательство государств водоносного горизонта предотвращать, сокращать и сохранять под контролем загрязнение их трансграничных водоносных горизонтов, которое может нанести значительный ущерб другим государствам водоносного горизонта через трансграничные водоносные горизонты или окружающую среду, связанную с водоносным горизонтом. Рассматриваемая здесь проблема касается главным образом качества воды в водоносных горизонтах. Это положение является практическим воплощением общих принципов, изложенных в проектах статей 4 и 6.
- 2) Одни трансграничные водоносные горизонты уже в той или иной степени загрязнены, а другие - нет. С учетом такого положения дел в проекте статьи 12 применительно к загрязнению используется формулировка "предотвращают, сокращают и сохраняют под контролем". Это словосочетание использовано в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года в связи с загрязнением морской среды и в Конвенции о водотоках 1997 года⁴². В отношении как морской окружающей среды, так и международных водотоков ситуация аналогична. Обязательство "предотвращать" касается нового загрязнения, а обязательства "сокращать" и "сохранять под контролем" касаются загрязнения, уже имеющего место. Как и в случае с обязательством "защищать" экосистемы в соответствии с проектом статьи 10, обязательство "предотвращать... загрязнение... которое может нанести значительный ущерб", включает обязанность проявлять должную осмотрительность в целях предотвращения угрозы такого ущерба. Значение этого обязательства выражено словами "может нанести". Требование о том, что государства водоносного горизонта "сокращают и сохраняют под контролем" существующее загрязнение, отражает практику государств. Требование о том, чтобы немедленно ликвидировать существующее загрязнение, наносящее такой ущерб, может в ряде случаев привести к неоправданным лишениям, особенно если вред от этого для государства водоносного горизонта, которое является государством происхождения загрязнения, был бы явно несоразмерен той выгоде, которую получит государство водоносного горизонта, которому такой ущерб был причинен. В то же время непоявление государством водоносного горизонта, которое является государством происхождения, должной осмотрительности при сокращении загрязнения до приемлемых уровней даст затрагиваемому государству право заявлять о том, что государство происхождения нарушило свое обязательство поступать таким образом.
- 3) Данный проект статьи предписывает принимать упомянутые меры "индивидуально и, когда это уместно, сообща". Обязательство предпринимать совместные действия

⁴² См. например, ЮНКЛОС, статьи 195 и 196 (соответственно Обязанность не переносить ущерб или опасность загрязнения и не превращать один вид загрязнения в другой и Использование технологии либо введение чуждых или новых видов организмов) и Конвенцию 1997 года о водотоках, статья 21 (Предотвращение, сокращение и сохранение под контролем загрязнения).

вытекает из ряда общих обязательств, изложенных в проекте статьи 7, в частности в его пункте 2.

4) Обязательства предотвращать, сокращать и сохранять под контролем действуют в отношении загрязнения, "которое может нанести значительный ущерб другим государствам водоносного горизонта". Загрязнение ниже этого порога может не подпадать под действие настоящей статьи, но в зависимости от обстоятельств может быть охвачено проектом статьи 10.

5) Второе предложение этого проекта статьи обязывает государства водоносного горизонта придерживаться "основанного на предосторожности подхода". Основанный на предосторожности подход необходим ввиду хрупкости водоносных горизонтов и отсутствия в их отношении полной научной определенности. Комиссия вполне отдавала себе отчет в существовании различий во мнениях по поводу концепции "основанного на предосторожности подхода" в противопоставлении с "принципом предосторожности". Она решила остановиться на термине "основанный на предосторожности подход", поскольку он вызывает меньше споров, при том понимании, что эти две концепции на практике приводят к сходным результатам, когда они применяются добросовестно. Действительно, в нескольких региональных договорах и конвенциях есть прямые ссылки на "принцип предосторожности"⁴³. Что же касается универсальных договоров или конвенций, то в них используются иные формулировки, например "основанный на предосторожности подход" и "предупредительные меры"⁴⁴.

⁴³ Конвенция о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики (Конвенция ОСПАР 1992 года) ILM, vol. 32 (1993), p. 1032, Конвенция о защите морской среды района Балтийского моря (1992 год) United Nations, Law of the Sea, Bulletin № 22 (1993), p. 54, Конвенция о защите морской среды и прибрежного региона Средиземноморья UNEP, Selected Multilateral Treaties... p. 448, с поправками, внесенными в 1995 году, Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинкская конвенция 1992 года) United Nations, *Treaty Series*, vol. 1936, стр. 309, Договор об учреждении Европейского сообщества и Конвенция о запрете на ввоз в Африку и контроле за трансграничной перевозкой и использованием внутри Африки опасных отходов (Бамакская конвенция 1991 года) ILM, vol. 30 (1991), p. 773, Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года (Лондонский протокол 1999 года) UN document MP.WAT/2000/1, Рамочная конвенция по защите и устойчивому развитию Карпат (2003 год) UN document ECE/CEP 104, Конвенция по сотрудничеству в области охраны и устойчивого использования реки Дунай (1994 год), O.J. L.342, 12.12.1997, p. 19, Конвенция о защите Рейна (1999 год), O.J. L.289, 16.11.2000, p. 31, Конвенция об устойчивом развитии бассейна озера Танганьика (2003 год) FAOLEX (FAO legal database online) и Конвенция об устойчивом развитии бассейна озера Виктория (2003 год) FAOLEX (FAO legal database online).

⁴⁴ Например, Протокол 1996 года к Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Лондонский протокол 1996 года) ILM, vol. 36 (1997), p. 7, и Соглашение об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими (1995 года) United Nations, *Treaty Series*, vol. 2167, стр. 174, используют словосочетание "осторожный подход". Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (1992 года) United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, стр. 218, предусматривает обязательство принимать "предупредительные меры".

Статья 13

Мониторинг

1. Государства водоносного горизонта осуществляют мониторинг их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов. Они, по возможности, осуществляют связанную с мониторингом деятельность сообща с другими заинтересованными государствами водоносного горизонта и, когда это уместно, в сотрудничестве с компетентными международными организациями. В тех случаях, когда связанная с мониторингом деятельность не может осуществляться на совместной основе, государства водоносного горизонта обмениваются друг с другом данными мониторинга.

2. Государства водоносного горизонта используют согласованные или гармонизированные стандарты и методологию мониторинга их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов. Им следует определять ключевые параметры, мониторинг которых будет осуществляться на основе согласованной концептуальной модели водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов. Следует, чтобы эти параметры включали в себя параметры, касающиеся состояния водоносного горизонта или системы водоносных горизонтов, которые перечислены в пункте 1 проекта статьи 8, а также использования водоносных горизонтов и систем водоносных горизонтов.

Комментарий

1) Проект статьи 13 применяется к государствам водоносного горизонта и предваряет проект статьи 14 об управлении. Большинство экспертов по грунтовым водам (ученые и административные работники) подчеркивают, что для надлежащего управления трансграничными водоносными горизонтами необходим мониторинг. На практике мониторинг, как правило, инициируется на индивидуальной основе заинтересованным государством, а также нередко местным органом власти и затем осуществляется в рамках совместных усилий с заинтересованными соседними государствами. Эксперты, однако, признают, что высшей и идеальной формой мониторинга является совместный мониторинг, основанный на согласованной концептуальной модели водоносного горизонта. Там, где для государств водоносного горизонта не представляется оправданным действовать совместно, им важно обмениваться данными о своей мониторинговой деятельности.

2) В пункте 1 закрепляется общее обязательство по мониторингу и последовательность такой мониторинговой деятельности, будь то совместной или индивидуальной. Цели мониторинга заключаются в: а) определении состояния и использования конкретного трансграничного водоносного горизонта для принятия эффективных мер по его защите,

сохранению и управлению им; и b) осуществлении регулярного наблюдения за водоносным горизонтом для получения на ранней стадии информации о любых изменениях или ущербе. Мониторинг должен охватывать не только состояние, но и использование водоносного горизонта, например отбор воды и искусственную подпитку водой. Эффективный мониторинг на основе международного сотрудничества будет также способствовать дальнейшему накоплению научных знаний о трансграничных водоносных горизонтах. Важное значение мониторинга широко признается во многих международных актах, например в Хартии рационального использования подземных вод 1989 года⁴⁵ и Руководящих принципах мониторинга и оценки грунтовых вод 2000 года⁴⁶, которые были разработаны Европейской экономической комиссией, в Конвенции по защите и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинкской конвенции 1992 года) и в Африканской конвенции об охране природы и природных ресурсов (Мапутской конвенции 2003 года).

3) Совместный мониторинг какого-либо конкретного трансграничного водоносного горизонта предусмотрен в различных международных актах. В качестве примера можно привести принятую в 2000 году Программу разработки региональной стратегии использования системы водоносного горизонта Нубийских песчаников. Одно из соглашений, направленных на осуществление этой Программы, называется "Круг ведения для целей мониторинга и обмена данными"⁴⁷. Рамочная конвенция по защите и устойчивому развитию Карпат (2003 год) также закрепляет обязательство проводить политику, направленную на осуществление программ совместного или дополнительного мониторинга, включая систематический мониторинг состояния окружающей среды. Конвенция по сотрудничеству в области охраны и устойчивого использования реки Дунай (1994 год) закрепляет обязательство не только согласовывать методы мониторинга, используемые на внутреннем уровне, но и обязательство разрабатывать и осуществлять совместные программы мониторинга в районе водосбора Дуная на предмет количества и качества воды, состояния донных отложений и речной экосистемы. Директива ЕС 2000/50 предусматривает: "Государства-члены обеспечивают осуществление программ мониторинга состояния воды в целях проведения согласованного и всеобъемлющего наблюдения за состоянием воды в пределах каждого речного бассейна".

4) Если государства водоносного горизонта смогут достичь согласия о создании такого совместного механизма, то это – наиболее эффективный подход. Однако во многих

⁴⁵ Принята Европейской экономической комиссией в 1989 году. См. документы E/ECE/1197, ECE/ENVWA/12. See E/ECE/1197, ECE/ENVWA/12.

⁴⁶ Разработаны Целевой группой ЕЭК ООН по вопросам мониторинга и оценки на основе Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 1992 год) и одобрены Сторонами Конвенции в марте 2000 года.

⁴⁷ Эти соглашения были подготовлены в рамках указанной программы, но пока еще не вступили в силу.

случаях заинтересованные государства водоносного горизонта еще не приступали к каким-либо консультациям и не заключали каких-либо соглашений о создании совместного механизма. Даже в этих случаях они обязаны по крайней мере проводить самостоятельный мониторинг, обмениваться его результатами с другими заинтересованными государствами водоносного горизонта. Африканская конвенция об охране природы и природных ресурсов (2003 год) закрепляет обязательство каждой Стороны осуществлять мониторинг состояния ее природных ресурсов, а также воздействия на такие ресурсы деятельности и проектов, осуществляемых в целях развития. Конвенция об устойчивом развитии бассейна озера Танганьика (2003 года) закрепляет обязательство осуществлять мониторинг в положении, которое касается предотвращения загрязнения и сохранения его под контролем. Протокол об устойчивом развитии бассейна озера Виктория (2003 год) закрепляет обязательство отдельных государств осуществлять мониторинг упорядоченным и согласованным образом.

5) Проект статьи 13 связан также с проектом статьи 8 о регулярном обмене данными и информацией. Для выполнения обязательства регулярно обмениваться данными и информацией необходим эффективный мониторинг. Однако данные и информация, о необходимости обмена которыми говорится в проекте статьи 8, касаются лишь состояния водоносного горизонта. В пункте 2 более непосредственно рассматриваются формы и параметры мониторинга. В нем излагаются основные элементы обязательства государств водоносного горизонта осуществлять эффективный мониторинг, т.е. речь идет об использовании согласованных стандартов и методологии мониторинга. Государствам водоносного горизонта важно прийти к договоренности о стандартах и методологии мониторинга или о средствах согласования их различных стандартов или методологии в качестве общего показателя мониторинга. Без такого согласования собранные данные не принесут никакой пользы. Перед тем как какое-либо государство будет использовать данные, собранные другими государствами, оно должно вначале уяснить, когда, где, почему и каким образом собраны такие данные. Обладая этими "метаданными" (данными о данных), государство может самостоятельно оценить качество таких подборок данных, и, если они удовлетворяют минимальным стандартам о данных, может приступить к согласованию имеющихся данных и к анализу сводной базы данных. В случае с Франко-швейцарской комиссией по Женевскому водоносному горизонту две стороны вначале использовали свои собственные стандарты данных и со временем в ходе практической деятельности вышли на уровень согласованных данных. Государства водоносного горизонта должны также согласовать концептуальную модель конкретного водоносного горизонта, чтобы суметь выбрать ключевые параметры, мониторинг которых они будут осуществлять. Есть два вида концептуальных моделей. Один основан на физической матрице, а другой является гидродинамической моделью. Вначале государства водоносного горизонта могут выбрать одну из моделей, а затем, по мере накопления знаний о водоносном горизонте благодаря мониторингу, изменять эту модель. Ключевые параметры, подлежащие мониторингу, включают состояние и использование водоносного горизонта. Данные о состоянии водоносного горизонта касаются

протяженности, геометрии, направления потока, распределения гидростатического давления, объема потока, гидрохимических параметров и т.д. и аналогичны данным, перечисленным в пункте 1 проекта статьи 8.

б) Временное соглашение между Республикой Мозамбик, Южно-Африканской Республикой и Королевством Свазиленд о сотрудничестве в области защиты и устойчивого использования водных ресурсов водотоков Инкомати и Мапуту (2002 год) закрепляет обязательство каждой Стороны разрабатывать сопоставимые системы, методы и процедуры мониторинга и осуществлять программу регулярного мониторинга, в том числе биологических и химических аспектов водотоков Инкомати и Мапуту, и представлять с периодичностью, установленной Трехсторонним постоянным техническим комитетом (ТПТК), информацию о состоянии и тенденциях смежных водной, морской и прибрежной экосистем применительно к качеству воды упомянутых водотоков. Рамочное соглашение по бассейну реки Сава (2002 год) предусматривает обязательство Сторон достичь согласия относительно разработки методологии постоянного мониторинга осуществления Соглашения и основанной на нем деятельности.

7) Хотя общие обязательства формируются в императивных формулировках, формы выполнения основных обязательств остаются рекомендательными, чтобы облегчить выполнение обязательств государствами. В целом мониторинг менее важен, когда водоносный горизонт или система водоносных горизонтов не используются.

Статья 14

Управление

Государства водоносного горизонта разрабатывают и осуществляют планы надлежащего управления их трансграничными водоносными горизонтами или системами водоносных горизонтов. По просьбе любого из таких государств они проводят консультации относительно управления трансграничным водоносным горизонтом или системой водоносных горизонтов. Когда это уместно, создается совместный механизм управления.

Комментарий

1) В проекте статьи 14 закрепляется обязательство государств водоносного горизонта разрабатывать и осуществлять планы надлежащего управления их трансграничными водоносными горизонтами. С учетом суверенитета над водоносным горизонтом, расположенным на территории государства, и потребностей в сотрудничестве между государствами водоносного горизонта в настоящем проекте статьи излагаются два вида обязательств. Во-первых, разработать план надлежащего управления их трансграничными водоносными горизонтами и осуществлять его и, во-вторых, проводить

консультации с другими государствами водоносного горизонта по просьбе любого из последних.

2) В соответствии с пунктом 2 статьи 24 Конвенции о водотоках 1997 года «"управление" подразумевает, в частности: а) планирование устойчивого освоения международного водотока и обеспечение осуществления любых принятых планов; и б) иное содействие рациональному и оптимальному использованию и защите водотока и контролю за ним». Точно такое же определение содержится в Пересмотренном протоколе о водотоках, находящихся в совместном пользовании, подготовленном Сообществом по вопросам развития стран юга Африки (2000 год). Этот Протокол вступил в силу в 2003 году. Такое определение можно было бы использовать в рамках рассматриваемой темы *mutatis mutandis*, учитывая при этом проект статьи 4.

3) Правила в отношении управления трансграничными водоносными горизонтами излагаются в Части второй. Обязательства использовать их справедливым и разумным образом, не причинять ущерба другим государствам водоносного горизонта и сотрудничать с другими государствами водоносного горизонта служат основой надлежащего управления трансграничными водоносными горизонтами. Термин "управление" охватывает меры, которые надлежит принимать для максимизации долгосрочных благ, извлекаемых из использования водоносных горизонтов. Он также включает защиту и сохранение трансграничных водоносных горизонтов.

4) Предполагается, что принципы, предусмотренные в настоящих проектах статей, призваны обеспечить основу, помогающую государствам разрабатывать планы управления водоносными горизонтами. Консультации между государствами водоносного горизонта – это неотъемлемый компонент процесса управления. Совместное управление водоносными горизонтами имеет важнейшее значение и должно практиковаться, когда это уместно и возможно. Однако понятно, что на практике создать подобный механизм не всегда возможно. Поэтому разработка и осуществление таких планов могут осуществляться индивидуально или совместно.

5) Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинкская конвенция 1992 года) закрепляет обязательство осуществлять управление водными ресурсами "таким образом, чтобы потребности нынешнего поколения удовлетворялись без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности". В Протоколе к этой Конвенции (Лондонском протоколе 1999 года) более подробно разъясняются элементы, подлежащие учету для целей управления водными ресурсами. Рамочная конвенция по защите и устойчивому развитию Карпат (2003 год) закрепляет обязательство осуществлять "управление речными бассейнами". Африканская конвенция о сохранении природы и природных ресурсов (2003 года) закрепляет обязательство управлять водными ресурсами

таким образом, чтобы по возможности "поддерживать их на самом высоком количественном и качественном уровнях".

б) Можно привести несколько примеров создания регионального учреждения или механизма для целей управления каким-либо конкретным водным режимом. Пересмотренный протокол о водотоках, находящихся в совместном пользовании, подготовленный Сообществом по вопросам развития стран юга Африки, (2000 года), "направлен на поощрение и содействие заключению соглашений об общих водотоках и созданию специальных учреждений по управлению общими водотоками". Рамочное соглашение о бассейне реки Сава (2002 года) предусматривает обязательство "сотрудничать в целях обеспечения устойчивого управления водными ресурсами". В нем также закрепляется обязательство разрабатывать совместный и/или комплексный план по управлению водными ресурсами бассейна реки Сава. Конвенция об устойчивом развитии бассейна озера Танганьика (2003 года) закрепляет обязательство осуществлять рациональное управление природными ресурсами озера Танганьика и предусматривает учреждение специального органа по озеру Танганьика. Одна из функций этого органа заключается в том, чтобы отстаивать и представлять общие интересы договаривающихся государств по вопросам, касающимся управления озером Танганьика и его бассейном. Протокол об устойчивом развитии бассейна озера Виктория (2003 года) закрепляет обязательства сторон и Комиссии, учрежденной в соответствии с этим Протоколом, относительно реализации планов управления в целях сохранения и устойчивого использования ресурсов бассейна.

Статья 15

Планируемая деятельность

1. Когда государство имеет разумные основания полагать, что тот или иной конкретный вид планируемой деятельности на его территории может затронуть трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов и в связи с этим иметь значительные неблагоприятные последствия для другого государства, оно, насколько это практически выполнимо, проводит оценку возможных последствий такой деятельности.
2. Прежде чем государство осуществит или санкционирует осуществление планируемой деятельности, которая может затронуть трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов и в связи с этим иметь значительные неблагоприятные последствия для другого государства, оно своевременно направляет такому государству уведомление об этом. Такое уведомление сопровождается имеющимися техническими данными и информацией, включая результаты любой оценки воздействия на окружающую среду, с тем чтобы

уведомляемое государство смогло оценить возможные последствия планируемой деятельности.

3. Если уведомляющее и уведомляемое государство не достигают согласия относительно возможных последствий планируемой деятельности, они проводят консультации и, в случае необходимости, переговоры в целях справедливого урегулирования ситуации. Они могут использовать независимый орган по установлению фактов для проведения беспристрастной оценки последствий планируемых мер.

Комментарий

- 1) Следует напомнить, что Конвенция о водотоках 1997 года содержит 9 статей с подробными положениями о планируемой деятельности на основе практики государств. В данном проекте статьи, в отличие от этого, принят минималистский подход из-за незначительности практики государств применительно к водоносным горизонтам. Данный проект статьи применяется по отношению к любому государству, имеющему разумные основания полагать, что тот или иной вид планируемой деятельности на его территории может затронуть трансграничный водоносный горизонт и в связи с этим повлечь за собой значительные неблагоприятные последствия для другого государства. Таким образом, это положение не ограничивается исключительно государствами водоносного горизонта.
- 2) Деятельность, подлежащая регулированию данным проектом статьи, может осуществляться органами государств или частными предприятиями. В этом проекте статьи излагается возможная последовательность действий или процедур. В пункте 1 устанавливается минимальное обязательство государства проводить предварительную оценку вероятных последствий планируемой деятельности. От государства требуется проводить оценку вероятных последствий планируемой деятельности только в тех случаях, когда оно имеет разумные основания предполагать возможность возникновения неблагоприятных последствий. Более того, государство не несет такого обязательства, если оценка практически невыполнима. К планируемой деятельности относится не только использование трансграничных водоносных горизонтов, но и любая другая деятельность, которая воздействует или может воздействовать на эти водоносные горизонты.
- 3) Обязательство по проведению оценки государством, планирующим какой-либо вид деятельности, предусмотрено целым рядом различных договоров и конвенций. Так, например, в Соглашении АСЕАН об охране природы и природных ресурсов (1985 год) закреплено обязательство "стараться проводить оценку воздействия на окружающую среду, прежде чем приступить к любому виду деятельности, который может создать опасность значительного воздействия на окружающую среду или природные ресурсы другой Договаривающейся стороны или окружающую среду или природные ресурсы за

пределами национальной юрисдикции". В Африканской конвенции об охране природы и природных ресурсов (2003 год) предусмотрено обязательство "обеспечивать, чтобы политика, планы, программы, стратегии, проекты и мероприятия, которые могут воздействовать на природные ресурсы, экосистемы и окружающую среду в целом, подвергались надлежащей оценке последствий на как можно более ранней стадии". Соглашение о сотрудничестве в целях охраны и устойчивого использования вод испано-португальских гидрографических бассейнов (1998 год) предусматривает, что "стороны принимают необходимые положения для обеспечения того, чтобы охватываемые настоящим Соглашением проекты и деятельность, которые в силу своего характера, масштаба и места проведения подлежат оценке трансграничных последствий, подвергались такой оценке перед их утверждением". Помимо этого, Протокол по охране окружающей среды к Договору об Антарктике в статье 8 предусматривает, что любая деятельность в районе действия Договора об Антарктике подлежит процедурам оценки воздействия на окружающую среду.

4) О значении оценки воздействия на окружающую среду также говорится в документах, подготовленных Организацией Объединенных Наций. Например, в Хартии рационального использования вод (1989 год), подготовленной Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций, предусматривается, что "все проекты в любом экономическом секторе, которые, как ожидается, окажут отрицательное воздействие на водоносные слои, должны подлежать оценке с целью определения возможного влияния проекта на водный режим и/или качество подземных вод, с уделением при этом особого внимания той важной роли, которую играют подземные воды в экологической системе". В главе 18 Повестки дня на XXI век (1992 год) под названием "Сохранение качества ресурсов пресной воды и снабжение ею: применение комплексных подходов к освоению водных ресурсов, ведению водного хозяйства и водопользованию" высказывается пожелание о том, чтобы все государства осуществляли "обязательную экологическую экспертизу всех крупных водохозяйственных проектов, способных нанести ущерб качеству воды и водным экосистемам".

5) Результаты оценки способствуют разумному планированию того или иного вида деятельности. Они также представляют собой основу для дальнейших процедур, описанных в пунктах 2 и 3. В этих пунктах устанавливаются процедурные рамки для предупреждения споров, связанных с планируемой деятельностью. Когда в результате оценки возможных последствий планируемой деятельности, проведенной в соответствии с пунктом 1, выясняется, что такая деятельность может иметь неблагоприятные последствия для трансграничных водоносных горизонтов, а также значительные неблагоприятные последствия для других государств, то государство происхождения обязано в соответствии с пунктом 2 уведомить соответствующие государства о полученных результатах. Такое своевременное уведомление сопровождается имеющимися техническими данными и информацией, включая результаты любой оценки

воздействия на окружающую среду, чтобы предоставить государствам, которые могут пострадать, необходимую информацию для проведения собственной оценки возможных последствий планируемой деятельности.

б) Если уведомляемые государства удовлетворены информацией и результатами оценки, предоставленными уведомляющими государствами, то они приходят к общему пониманию в отношении планируемой деятельности. С другой стороны, если они не достигают согласия относительно результатов оценки возможных последствий планируемой деятельности, то они обязаны попытаться добиться справедливого урегулирования ситуации в соответствии с пунктом 3. Непременным условием такого урегулирования является понимание соответствующими государствами возможных последствий. С этой целью проектом статьи предусматриваются консультации и, в случае необходимости, переговоры в целях справедливого урегулирования ситуации. Статья 33 Конвенции о водотоках 1997 года предусматривает в обязательном порядке прибегать к такому установлению фактов. По-видимому, пока ничто не указывает на существование такого обязательства в отношении грунтовых вод. В связи с этим делается факультативная ссылка на такой орган по установлению фактов. Отсутствие подробно прописанных процедур нельзя трактовать как свободу принимать любые действия, сводящие на нет цель этого проекта статьи. Например, соответствующие государства в принципе должны по соответствующей просьбе воздерживаться от осуществления или санкционирования осуществления планируемой деятельности во время консультаций и переговоров, которые должны быть завершены на дружеской основе в течение разумного периода времени. Соответствующие государства должны действовать добросовестно.

7) Применение процедуры, предусмотренной настоящим проектом статьи, основывается на критерии, по которому планируемая деятельность может иметь "значительные неблагоприятные последствия" для других государств. Этот порог "значительных неблагоприятных последствий" является зависимым от обстоятельств и ожидаемым заранее, и он ниже, чем порог "значительного ущерба", установленный в соответствии с проектом статьи 6.

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ

ПРОЧИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 16

Техническое сотрудничество с развивающимися государствами

Государства прямо или через компетентные международные организации поощряют научное, учебное, техническое, юридическое и иное сотрудничество с развивающимися государствами для защиты трансграничных водоносных

горизонтов или систем водоносных горизонтов и управления ими, включающее, среди прочего:

- a)* содействие укреплению их потенциала в научной, технической и юридической областях;
- b)* содействие их участию в соответствующих международных программах;
- c)* предоставление им необходимого оборудования и средств;
- d)* расширение их возможностей для производства такого оборудования;
- e)* консультативное содействие и разработку условий для осуществления научно-исследовательских, мониторинговых, учебных и других программ;
- f)* консультативное содействие и разработку условий для сведения к минимуму отрицательных последствий основных видов деятельности, затрагивающих их трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов;

Комментарий

1) В проекте статьи 16 рассматриваются вопросы технического сотрудничества с развивающимися государствами. Следует подчеркнуть, что в настоящем проекте статьи термину "помощь" предпочли термин "сотрудничество"; он лучше характеризует двусторонний процесс, необходимый для обеспечения устойчивого роста в развивающихся государствах посредством защиты водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов и управления ими. В соответствии с вводным положением проекта статьи 16 государства должны поощрять научное, учебное, техническое, юридическое и иное сотрудничество для защиты трансграничного водоносного горизонта и могут делать это прямо или через компетентные международные организации. Юридическое сотрудничество было включено в текст на этапе второго чтения. Считается, что перечень видов деятельности в подпунктах не является ни совокупным, ни исчерпывающим. Перечисленные виды сотрудничества отражают некоторые из различных направлений, в рамках которых государства могут выполнить обязательство поощрять сотрудничество в областях, предусмотренных проектом статьи. От государств не требуется участия во всех перечисленных видах сотрудничества, они могут выбирать свои формы сотрудничества, включая те, которые не упомянуты в перечне, как, например, финансовая помощь.

2) Быстрыми темпами развивается наука о грунтовых водах - гидрогеология. Такими новыми и стремительно развивающимися научными знаниями в основном владеют

развитые государства, а многим развивающимся государствам они доступны еще не в полной мере. Научно-техническое сотрудничество с развивающимися государствами осуществляется под эгидой компетентных международных организаций. Центральную роль в этой области играет МГП ЮНЕСКО, глобальная межправительственная научная программа, способная удовлетворить особые национальные и региональные нужды и требования. Кроме того, благодаря широкому диапазону содействия, оказываемого компетентными международными организациями, успешно развиваются региональные договоренности. В подпункте а) используется более широкая концепция содействия укреплению потенциала, чтобы подчеркнуть необходимость подготовки кадров, а в подпункте h) подчеркивается необходимость обмена техническими знаниями и опытом между развивающимися государствами.

3) Обязательство, налагаемое настоящим проектом статьи, представляет собой один из вариантов сотрудничества и вытекает из статьи 202 (Научная и техническая помощь развивающимся государствам) Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года. В Стокгольмской декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (1972 года) отмечается важность технической помощи в качестве дополнения к усилиям самих стран в области развития и уделения особого внимания развивающимся странам для целей развития и охраны окружающей среды (принципы 9 и 12). В принципе 7 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию речь идет об общей, но дифференцированной ответственности. В принципе 9 этой декларации говорится, что "государства должны сотрудничать в целях укрепления деятельности по наращиванию национального потенциала для обеспечения устойчивого развития благодаря углублению научного понимания путем обмена научно-техническими знаниями и расширения разработки, адаптации, распространения и передачи технологий, включая новые и новаторские технологии".

4) Составляющие сотрудничества, предусмотренные настоящим проектом статьи, также фигурируют в ряде конвенций и договоров. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинкская конвенция 1992 года) устанавливает обязательство оказывать взаимную помощь. В Протоколе по проблемам воды и здоровья к этой Конвенции (Лондонский протокол 1999 года) подчеркивается важность "образования и подготовки профессиональных и технических кадров, необходимых для управления водными ресурсами, эксплуатации систем водоснабжения и реализации систем санитарно-профилактических мероприятий", а также "переподготовки и совершенствования их знаний и навыков". В протоколе перечисляются следующие направления, по которым требуется международное содействие в осуществлении национальных планов: а) подготовка планов управления водохозяйственной деятельностью в трансграничном, национальном и/или местном контексте и схем улучшения водоснабжения и санитарно-профилактических мероприятий; б) совершенствование, в соответствии с такими планами и схемами, разработки проектов,

особенно проектов развития инфраструктуры, в целях облегчения доступа к источникам финансирования; с) эффективное выполнение таких проектов; d) создание систем надзора и раннего предупреждения, разработка планов действий в чрезвычайных обстоятельствах и создание возможностей по реагированию в случае возникновения болезней, связанных с водой; e) подготовка законодательства, необходимого для поддержки осуществления настоящего Протокола; f) образование и подготовка ключевых профессиональных и технических кадров; g) научные исследования и разработка эффективных с точки зрения затрат-выгод средств и методов предотвращения, ограничения и сокращения степени распространения заболеваний, связанных с водой; h) функционирование эффективных сетей мониторинга и оценка эффективности и качества работы водохозяйственных служб и развитие комплексных баз данных и информационных систем; i) обеспечение гарантированного качества деятельности по мониторингу, включая межлабораторный сравнительный анализ. Отмечается также, что в Конвенцию Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (1994 год) включены особые положения, касающиеся обязательств развитых стран - Сторон Конвенции, в рамках статьи 6. В ней перечисляются такие обязательства, и одно из них "содействовать и способствовать доступу затрагиваемых стран - Сторон Конвенции, в особенности затрагиваемых развивающихся стран - Сторон Конвенции, к соответствующим технологиям, знаниям и ноу-хау".

5) Обязательство осуществлять взаимное сотрудничество также предусмотрено и региональными конвенциями. В качестве одного из примеров можно привести Африканскую конвенцию об охране природы и природных ресурсов (2003 год), в которой устанавливается обязательство "поощрять и укреплять сотрудничество в целях развития и использования экологически безопасных технологий, а также обеспечения доступа к ним и их передаче на взаимно согласованных условиях" и с этой целью "принимать законодательные и нормативные меры, которые в числе прочего предусматривают механизм экономического стимулирования развития, ввоза, передачи и использования экологически безопасных технологий в частном и государственном секторах".

6) Важность научно-технической помощи упоминается также в других декларациях, не имеющих обязательной силы. В Плане действий, принятом в Мар-дель-Плате на Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам в 1977 году, отмечается недостаток научных знаний о водных ресурсах. В отношении грунтовых вод в Плане содержатся рекомендации странам "i) оказывать помощь в создании и укреплении сетей наблюдения за количественными и качественными характеристиками ресурсов грунтовых вод; ii) оказывать помощь в создании банков данных грунтовых вод и рассмотрении исследований, определении пробелов в знаниях и разработке программ исследований и прогнозов на будущее; iii) оказывать помощь, включая персонал и

оборудование, в обеспечении передовой технологии, такой как геофизические методы, ядерная технология, математические модели и т.д."⁴⁸.

7) В главе 18 Повестки дня на XXI век, принятой Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (1992 год), отмечается, что одной из четырех главных целей, к достижению которых следует стремиться, является "выявление и укрепление или разработка, особенно в развивающихся странах, соответствующих организационных, правовых и финансовых механизмов для обеспечения того, чтобы политика в области водопользования и ее осуществление способствовали ускорению устойчивого социального прогресса и экономического роста"⁴⁹. В ней говорится также, что "все государства в рамках их возможностей и имеющихся ресурсов, а также двустороннего или многостороннего сотрудничества, в том числе по мере необходимости с Организацией Объединенных Наций и другими соответствующими организациями, могли бы осуществить следующие мероприятия с целью совершенствования комплексной водохозяйственной деятельности: ...Развитие и укрепление, при необходимости, сотрудничества, в том числе, где это необходимо, механизмов такого сотрудничества, на всех соответствующих уровнях, а именно: ...iv) на глобальном уровне - более совершенное распределение ответственности, разделение труда и координация деятельности международных организаций и программ, включая содействие проведению дискуссий и обмену опытом в областях, связанных с рациональным использованием водных ресурсов"⁵⁰. В ней также отмечается, что к числу трех целей, к достижению которых необходимо стремиться одновременно для включения элементов регулирования качества водных ресурсов в водохозяйственную деятельность, относится "развитие людских ресурсов, являющееся залогом формирования потенциала и необходимым условием для налаживания деятельности по регулированию качества воды"⁵¹. Техническая помощь упоминается также в Плане выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (2002 года)⁵².

⁴⁸ План действий, принятый в Мар-дель-Плате, 4 b).

⁴⁹ Повестка дня на XXI век, 18.9 d).

⁵⁰ Повестка дня на XXI век, 18.12.

⁵¹ Повестка дня на XXI век, 18.38 c).

⁵² План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (2002), IV, 25.

Статья 17

Чрезвычайные ситуации

1. Для цели настоящего проекта статьи "чрезвычайная ситуация" означает ситуацию, являющуюся неожиданным результатом действия сил природы или деятельности человека, которая затрагивает трансграничный водоносный горизонт или систему водоносных горизонтов и создает неминуемую угрозу нанесения серьезного ущерба государствам водоносного горизонта или другим государствам.
2. Государство, на территории которого возникла чрезвычайная ситуация:
 - a) безотлагательно и самыми оперативными из имеющихся средств уведомляет другие потенциально затрагиваемые государства и компетентные международные организации о чрезвычайной ситуации;
 - b) в сотрудничестве с потенциально затрагиваемыми государствами и, когда это уместно, с компетентными международными организациями немедленно принимает все практически осуществимые меры, необходимость в которых диктуется обстоятельствами, в целях предотвращения, смягчения и ликвидации любых вредных последствий чрезвычайной ситуации.
3. Если чрезвычайная ситуация создает угрозу для насущных человеческих потребностей, государства водоносного горизонта, несмотря на положения проектов статей 4 и 6, могут принимать меры, строго необходимые для удовлетворения подобных потребностей.
4. Государства оказывают научное, техническое, материально-техническое и иное содействие другим государствам, в которых возникла чрезвычайная ситуация. Содействие может включать координацию международных чрезвычайных мер и сообщений, направление подготовленного для действий в чрезвычайных ситуациях персонала, предоставление специального оборудования и припасов, экспертную научно-техническую помощь и гуманитарную помощь.

Комментарий

- 1) В проекте статьи 17 рассматриваются обязательства государства по реагированию на фактические чрезвычайные ситуации, связанные с трансграничными водоносными горизонтами. В статье 28 Конвенции о водотоках 1997 года содержится аналогичное положение. В случае водоносных горизонтов чрезвычайные ситуации могут быть менее частными и разрушительными, чем в случае водотоков. Тем не менее статья по этому вопросу представляется необходимой ввиду, к примеру, катастрофического цунами у

побережья Индийского океана, ставшего результатом мощного землетрясения в районе Банда-Аче, Индонезия, в декабре 2004 года. Цунами или циклон могут привести к затоплению водоносного горизонта морской водой, а землетрясение - к разрушению водоносного горизонта.

2) В пункте 1 дается определение "чрезвычайной ситуации" для целей настоящего проекта статьи. В комментарии к пункту 1 статьи 28 Конвенции о водотоках 1997 года объясняется, что в определении "чрезвычайная ситуация" содержится ряд важных элементов, и оно включает несколько примеров, приводимых в качестве иллюстрации. Согласно данной формулировке, "чрезвычайная ситуация" причиняет "серьезный ущерб" или представляет собой непосредственную угрозу причинения "серьезного ущерба" другим государствам. Серьезный характер ущерба, который может быть причинен в данном случае, а также неожиданность возникновения чрезвычайной ситуации оправдывают меры, предусматриваемые в данном проекте статьи. Важнейшее значение для применения этого проекта статьи имеет элемент "внезапности". Однако это также включает случаи, которые могут быть предсказаны на основе метеорологических прогнозов. Кроме того, это может включать в себя постепенно нарастающие ситуации, включая те, которые происходят внезапно, но под воздействием последовательности факторов, накопившихся с течением времени. Термин "неминуемая угроза" имеет фактическое значение, которое не следует путать с понятиями, связанными с угрозами международному миру и безопасности и любыми соответствующими последствиями, которые могут возникнуть на основании Устава Организации Объединенных Наций. Термин "серьезный ущерб" обозначает больший ущерб, чем "значительный ущерб". И наконец, такая ситуация может являться результатом "действия сил природы или деятельности человека".

3) Государство, на чьей территории возникает чрезвычайная ситуация, обязано согласно подпункту а) пункта 2 уведомить о ней "безотлагательно и самыми оперативными из имеющихся средств другие потенциально затрагиваемые государства и компетентные международные организации". Похожее обязательство содержится, например, в Конвенции 1986 года об оперативном оповещении о ядерной аварии, Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года и ряде других соглашений, касающихся трансграничных водоносных горизонтов⁵³. "Безотлагательно" означает сразу же после получения сведений о возникновении чрезвычайной ситуации, а фраза "самыми оперативными из имеющихся средств" означает, что должны использоваться наиболее оперативные средства связи, имеющиеся в наличии. Круг государств, которые должны быть уведомлены, не ограничивается государствами водоносного горизонта, поскольку государства, не являющиеся

⁵³ Конвенция 1986 года, статья 2 (Оповещение и информация) ЮНКЛОС, статья 198 (Уведомление о неминуемом или нанесенном ущербе).

государствами водоносного горизонта, также могут пострадать в результате чрезвычайной ситуации. Данный подпункт также требует уведомлять "компетентные международные организации". Такая организация в силу своих уставных документов должна быть компетентна участвовать в реагировании на чрезвычайную ситуацию. Чаще всего такой организацией является организация, созданная государствами водоносного горизонта, в частности для принятия мер в связи с чрезвычайными ситуациями. Вопрос о компенсации не рассматривается и вообще не затрагивается настоящими проектами статей. Хотя государство может и не нести никакой ответственности за вредные последствия для другого государства чрезвычайной ситуации, возникшей на территории первого государства и являющейся всецело результатом действия сил природы, обязательства по подпунктам а) и б) пункта 3 тем не менее будут применяться и к такой чрезвычайной ситуации.

4) Подпункт б) пункта 2 предусматривает, что государство, на территории которого возникла чрезвычайная ситуация, "немедленно принимает все практически осуществимые меры... в целях предотвращения, смягчения и ликвидации любых вредных последствий чрезвычайной ситуации". Эффективные меры по ликвидации последствий большинства чрезвычайных ситуаций, являющихся результатом антропогенной деятельности, принимаются в случаях промышленных аварий, посадки судна на мель и других происшествий. Однако данный пункт требует только, чтобы были приняты все "практически осуществимые" меры, т.е. реальные, выполнимые и разумные меры. Кроме того, должны приниматься только такие меры, "необходимость в которых диктуется обстоятельствами", что означает меры, принятие которых оправдано фактическим характером чрезвычайной ситуации и ее возможными последствиями для других государств. Обязательство соответствующих государств является обязательством поведения, а не результата. Как в подпункте а) пункта 2, так и в подпункте б) того же пункта предусматривается возможность участия компетентной международной организации, например совместной комиссии, с которой государство может сотрудничать в принятии необходимых мер. Также предусмотрено сотрудничество с потенциально затрагиваемыми государствами (включая государства, не являющиеся государствами водоносного горизонта). Такое сотрудничество может быть особенно целесообразно, когда речь идет о смежных водоносных горизонтах или системах водоносных горизонтов или когда потенциально затрагиваемое государство в состоянии оказать помощь на территории государства водоносного горизонта, где возникла чрезвычайная ситуация.

5) МГП ЮНЕСКО ведет проект "Грунтовые воды в чрезвычайных ситуациях" (ГВЧС). Целью данного проекта является анализ природных и антропогенных катастроф, которые могут иметь неблагоприятное воздействие на жизнь и здоровье человека, и заблаговременное выявление потенциально безопасных, малоуязвимых ресурсов грунтовых вод, которые могли бы временно заменить поврежденные системы снабжения. Обеспечение населения, подвергающегося опасности, безопасной питьевой водой является одним из наивысших приоритетов во время катастроф и сразу после них.

б) Обязательство безотлагательного уведомления других государств о любых природных катастрофах, которые могут иметь неожиданные вредные последствия для окружающей среды таких государств, оговаривается в принципе 18 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию (1992 год). Обязательство безотлагательного уведомления потенциально затрагиваемых государств, региональных комиссий или агентств или иных компетентных организаций предусмотрено рядом региональных конвенций. В их число входят, например, Пересмотренный протокол по общим системам водотоков Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК) (2000 год), Трехстороннее временное соглашение между Республикой Мозамбик, Южно-Африканской Республикой и Королевством Свазиленд о сотрудничестве в области защиты и устойчивого использования водных ресурсов водотоков Инкомати и Мапуту (2002 год), Конвенция об устойчивом развитии озера Танганьика (2003 год) и Протокол об устойчивом развитии бассейна озера Виктория (2003 год). Африканская конвенция об охране природы и природных ресурсов (2003 года) устанавливает право государства-участника на получение всех соответствующих данных, имеющихся в наличии, со стороны другого государства-участника, на чьей территории возникает чрезвычайная экологическая ситуация или природная катастрофа, которая может затронуть природные ресурсы первого государства.

7) Некоторые конвенции устанавливают механизмы или системы раннего оповещения о чрезвычайных ситуациях. В Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинкская конвенция 1992 года) предусмотрено, что "Прибрежные Стороны незамедлительно информируют друг друга о любой критической ситуации, которая может стать причиной трансграничного последствия", и установлено обязательство создавать, при необходимости, и использовать скоординированные или совместные системы связи, оповещения и сигнализации. Конвенция по сотрудничеству в области охраны и устойчивого использования реки Дунай (1994 года) предусматривает создание "скоординированных или совместных систем связи, оповещения и сигнализации" и обязательство проводить консультации о способах и средствах согласования внутренних систем связи, оповещения и сигнализации и планов действий в чрезвычайных ситуациях. Соглашение о сотрудничестве в целях охраны и устойчивого использования вод испано-португальских гидрографических бассейнов (1998 года) предусматривает обязательство Сторон создавать или совершенствовать системы связи для передачи раннего оповещения или информации о чрезвычайных ситуациях.

8) В пункте 3 оговорены исключения из обязательств, предусмотренных проектами статей 4 и 6 в чрезвычайной ситуации. Государства водоносного горизонта могут на время отступить от обязательств по этим проектам статей в случаях, когда вода жизненно необходима населению для смягчения последствий чрезвычайной ситуации. Хотя в Конвенции о водотоках 1997 года не содержится такого положения, в контексте

водоносных горизонтов в чрезвычайных ситуациях нужно уделять особое внимание насущным человеческим потребностям. Например, в случае природных катастроф, таких, как землетрясения или наводнения, государство водоносного горизонта должно немедленно удовлетворить потребность своего населения в питьевой воде. В случае водотоков государства могут выполнить такое требование, не уклоняясь от обязательств, поскольку водной подпитки водотоков должно быть достаточно. Однако в случае водоносного горизонта государства не смогут этого сделать, поскольку объемы подпитки будут небольшими или ее не будет вообще. В связи с этим государствам должно быть предоставлено право временно использовать водоносный горизонт, не соблюдая обязательств по проектам статей 4 и 6. Необходимо подчеркнуть, что в данном проекте статьи речь идет только о временном отступлении. Возможны случаи, когда также в результате чрезвычайной ситуации государство не сможет выполнить обязательства по другим проектам статей. В таком случае государства могут сослаться на такие обстоятельства, исключаящие противоправность в общем международном праве, как форс-мажор, бедствие или состояние необходимости.

9) В пункте 4 устанавливается обязательство всех государств оказывать помощь независимо от того, отражается ли на них в какой-либо мере серьезный ущерб, являющийся последствием чрезвычайной ситуации. Администраторы и ученые, занимающиеся вопросами грунтовых вод, единодушно признают необходимость принятия всеми государствами совместных усилий для того, чтобы эффективно справиться с чрезвычайной ситуацией. Необходимая помощь связана с координацией чрезвычайных действий и сообщений, направлением подготовленного для действий в чрезвычайных ситуациях персонала, предоставлением специального оборудования и припасов, экспертной научно-технической и гуманитарной помощью.

Статья 18

Защита в период вооруженного конфликта

Трансграничные водоносные горизонты и системы водоносных горизонтов 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.

Комментарий

1) В проекте статьи 18 рассматривается защита, предоставляемая трансграничным водоносным горизонтам и относящимся к ним сооружениям, в период вооруженного конфликта. В Конвенции о водотоках 1997 года содержится статья, касающаяся того же предмета, и в настоящей статье представлена та же основная идея. В настоящем проекте

статьи, который не наносит ущерба действующим правовым нормам, не излагается какой-либо новой нормы. Основная функция данного проекта статьи состоит в том, чтобы служить государствам напоминанием о применимости к трансграничным водоносным горизонтам права, касающегося вооруженных конфликтов; принципы и нормы международного права, применимые в случае международных и внутренних вооруженных конфликтов, содержат важные положения, касающиеся водных ресурсов и относящихся к ним объектов. Эти положения подразделяются в целом на две категории: положения, касающиеся защиты водных ресурсов и относящихся к ним объектов; и положения, касающиеся использования таких водных ресурсов и объектов. Поскольку подробное регламентирование этого предмета выходило бы за пределы рамочного документа, в проекте статьи 18 содержатся лишь ссылки на каждую из этих категорий принципов и правил.

2) Проект статьи 18 касается не только государств водоносного горизонта, так как в период вооруженного конфликта трансграничные водоносные горизонты и относящиеся к ним объекты могут быть использованы или подвергнуться нападению со стороны государств, не являющихся государствами водоносного горизонта.

3) Обязательство государств водоносного горизонта защищать и использовать трансграничные водоносные горизонты и относящиеся к ним объекты в соответствии с настоящими проектами статей действует даже в период вооруженного конфликта. Однако военные действия могут затронуть не только защиту и использование водоносных горизонтов государствами водоносного горизонта, но и сами трансграничные водоносные горизонты. Для таких случаев проект статьи 18 ясно указывает на применимость норм и принципов, регламентирующих вооруженные конфликты, включая различные положения конвенций по международному гуманитарному праву в той мере, в какой соответствующие государства ими связаны. Например, отравление водных источников запрещается Гаагскими конвенциями 1907 года о законах и обычаях сухопутной войны и статьей 54 Дополнительного протокола I 1977 года к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, а статья 56 этого Протокола предусматривает защиту плотин, дамб и других объектов от нападения, которое "может вызвать высвобождение опасных сил и последующие тяжелые потери среди гражданского населения". Аналогичная защита обеспечивается в случае немеждународных вооруженных конфликтов в соответствии со статьями 14 и 15 Дополнительного протокола II к Женевским конвенциям 1949 года. Защита водных ресурсов в период вооруженного конфликта предусматривается также положением Протокола I, согласно которому "при ведении военных действий проявляется забота о защите природной среды от обширного долговременного и серьезного ущерба". В случаях, не охватываемых конкретными нормами, определенная основополагающая защита обеспечивается "клаузулой Мартенса". Эта клаузула, которая была впервые включена в преамбулу Гаагских конвенций 1899 и 1907 годов, а впоследствии вошла в ряд конвенций и протоколов, в настоящее время стала нормой общего международного права. По существу она предусматривает, что даже в случаях, не охватываемых конкретными

международными соглашениями, на гражданское население и военнослужащих по-прежнему распространяются защита и действие принципов международного права, вытекающих из установившегося обычая, принципов гуманности и норм общественной морали. Пункт 2 проекта статьи 5 настоящих проектов статей предусматривает, что при возникновении противоречия между видами использования трансграничных водоносных горизонтов особое внимание следует уделять удовлетворению насущных человеческих нужд.

Статья 19

Данные и информация, имеющие жизненно важное значение для национальной обороны или безопасности

Ничто в настоящих проектах статей не обязывает государство предоставлять данные или информацию, которые имеют жизненно важное значение для его национальной обороны или безопасности. Тем не менее это государство добросовестно сотрудничает с другими государствами в целях предоставления им возможно более полной в данных обстоятельствах информации.

Комментарий

- 1) Проект статьи 19 устанавливает исключение весьма узкого характера из требования проектов статей, касающихся обязательного предоставления информации. Такая же норма предусмотрена в Конвенции о водотоках 1997 года. В ходе первого чтения упор делался на аспекты конфиденциальности путем использования слов "насуточно важной" для определения конфиденциальности таких данных и информации, а не на жизненно важной значимости данных и информации, без стремления изменить непосредственное содержание текста. В итоге дополнительного рассмотрения во время второго чтения Комиссия не нашла каких-либо убедительных причин для того, чтобы отходить от формулировок Конвенции о водотоках 1997 года.
- 2) Нельзя реально ожидать от государств того, что они согласятся предоставить информацию, имеющую чрезвычайно важное значение для их национальной обороны и безопасности. Однако в то же самое время государство водоносного горизонта, которое может испытать на себе неблагоприятные последствия планируемой деятельности, не должно оставаться полностью без информации о таких возможных последствиях. Поэтому проект статьи 19 требует, чтобы государство, удерживающее соответствующую информацию, "добросовестно сотрудничало с другими государствами в целях предоставления им возможно более полной в данных обстоятельствах информации". Предусматриваемое в проекте статьи 19 исключение не наносит ущерба обязательствам, которые не связаны с передачей данных и информации.

3) Был принят во внимание вопрос об охране промышленных и коммерческих тайн, прав интеллектуальной собственности, права на неприкосновенность частной жизни или важных культурных или природных богатств. Было решено, что обмен данными и информацией, предусмотренный настоящими проектами статей, вполне может осуществляться без ущемления этих прав.