

Осмонова Н.К.

**ПЕРСПЕКТИВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ  
(В ЧАСТНОСТИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ) НА ОСНОВЕ КОНВЕНЦИИ  
ЕВРОПЕЙСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОМИССИИ ООН ПО ОХРАНЕ И  
ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДОТОКОВ И МЕЖДУНАРОДНЫХ  
ОЗЕР (1992 г.)**

*N.K. Osmonova*

**PROSPECTS OF COOPERATION OF CENTRAL ASIAN COUNTRIES  
(IN PARTICULAR THE KYRGYZ REPUBLIC) ON THE BASIS OF THE UNECE  
CONVENTION ON THE PROTECTION AND USE OF TRANSBOUNDARY  
WATERCOURSES AND INTERNATIONAL LAKES (1992)**

УДК: 556.5.07

*Статья посвящена вопросу международных правоотношений, складывающихся в области сотрудничества государств Центральной Азии по использованию и управлению трансграничными водными ресурсами в контексте Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992г.*

**Ключевые слова:** международно-правовые нормы, международные реки, трансграничное водное сотрудничество, двусторонние и многосторонние договоры, Европейская Экономическая Комиссия ООН, Водная Конвенция.

*Макала Орто Азиядагы мамлекеттердин ортосундагы, чек ара боюнча аккан сууларды колдонуу, жана туура пайдалануудагы мамлекеттер аралык мамилелердин түзүлүп жаткандыгы жазылган. Ошондой эле бул маселе чек аралар сууларды жана эл аралык көлмөлөрдү коргоо жана пайдалануу Конвенциясынын (1992-ж.) негизинде каралган.*

**Негизги сөздөр:** эл-аралык укуктук нормалар, эл-аралык дарыялар, чек арадагы дарыялар боюнча макулдашуулар, эки тараптык жана көп тараптык макулдашуулар, Европадагы Экономикалык Комиссия, Суу Конвенциясы.

*The article is dedicated to the issues of international relations, folding in the field of cooperation between country of Central Asia and the use of transboundary water resources in the context of the Convention on the Protection and use of transboundary Watercourses and International Lakes.*

**Key words:** international legal norms, international rivers, transboundary water cooperation, bilateral and multilateral agreements, United Nations Economic Commission for Europe, Water Convention.

**Введение**

Принятые в Кыргызской Республике законы, а также межгосударственные Соглашения об использовании водных и водно-энергетических ресурсов на межгосударственном уровне реализуются пока практически неудовлетворительно. В практике на проблемы межгосударственного использования водных ресурсов и водных объектов существенное влияние оказывают старые, еще советские положения, разработанные и эффективно действовавшие, когда ныне суверенные государства Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, Таджикистан были республиками единого Союзного государства, когда крите-

рием оптимальности использования ограниченных водных ресурсов региона было максимальное пополнение общесоюзного бюджета. Ныне при формировании и реализации своей внешней водной политики Кыргызская Республика исходит из необходимости учета норм международного права. [7]

Несмотря на значительное число действующих международных договоров по вопросам использования трансграничных вод, до недавнего времени не было универсального международно-правового акта, систематизирующего основные принципы и нормы поведения государств в этой области международных отношений, или иначе говоря «международного права водных ресурсов», как часто называют эту сферу международно-правового регулирования. Первая попытка привести в систему применимые нормы международного права в этой области т.е. кодифицировать «обычные» международно-правовые нормы, была сделана в середине 1960-х гг. профессиональной неправительственной международной организацией – Ассоциацией международного права. На основе изучения международных договоров, обычаев, международной судебной практики разработала на своей сессии в Хельсинки в 1966 г. «Правила пользования водами международных рек», получившие название Хельсинских правил. [5, 5-7]

Позже деятельность ЕЭК ООН в сфере водных ресурсов в 1980-е годы все больше концентрировалась на проблемах управления трансграничными водами, на путях и средствах укрепления сотрудничества на региональном уровне в целом, и между прибрежными Сторонами в частности. Эта деятельность достигла апогея в таких политических документах, как Декларация ЕЭК о политике в области предупреждения и борьбы с загрязнением водных ресурсов, включая трансграничное загрязнение, и Принципы сотрудничества в области трансграничных вод ЕЭК. Основываясь на этих документах, по итогам совещания СБСЕ по охране окружающей среды (София, Болгария, 16 октября – 3 ноября 1989 года), государства-члены ЕЭК ООН согласовали текст юридически обязательного документа, который был подписан в Хельсинки 17 марта 1992 года как Конвенция по охране и использованию трансгра-

нических водотоков и международных озер (Водная Конвенция) [4].

На сегодняшний день центральноазиатские государства активно вступают в многосторонние природозащитные соглашения и активно ратифицируют новые. В среднем по региону каждое государство каждый год вступает хотя бы в одну значительную природоохранную конвенцию. В то время как все пять стран, являющихся полноправными участниками Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, Конвенции по борьбе с опустыниванием и целого ряда Конвенций ООН об изменении климата, но к процессу присоединения к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Водная конвенция 1992 г.), не все страны проявили готовность. Республика Казахстан одним из первых ратифицировала законом в 2010 г. (Закон Республики Казахстан от 23 октября 2000 г. №94-III О присоединении Республики Казахстан к Конвенции об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер). 4 сентября 2007 г. Узбекистан присоединился к Водной Конвенции 1992 г., и ратифицировал в 2008 году. Туркменистан стал участником данной Конвенции 2012 году. Кыргызская Республика и Таджикистан воздерживаются [1].

Конвенция содержит две категории обязательств. Первая, включающая обязательства более общего характера, касается всех участвующих в Конвенции государств. Вторая категория обязательств распространяется на так называемые «прибрежные стороны», на тех участников Конвенции, которые имеют общие трансграничные воды. Ключевым обязательством прибрежных сторон является заключение двухсторонних, многосторонних соглашений или других договоренностей в отношении конкретных разделяемых ими водотоков [1].

В Кыргызской Республике были попытки вовлечения в процесс присоединения к Водной Конвенции. Что вызвало много диспутов, изучение, и разбор данной Конвенции. В итоге большинство специалистов имеющие прямое отношение к водным ресурсам, приходили к пониманию того, что в ней не видятся те рычаги, которые может извлечь государство став Стороной Конвенции. Неуверенность в отношении желая сотрудничать в рамках Конвенции вызвано, тем, что не учитываются национальные интересы. Большая часть дебатов разворачивается вокруг споров о том, что считать справедливым и разумным распределением воды. Ведь, по сути, под «справедливым использованием водных ресурсов» понимается, что ни одно из государств, на территории которого формируются стоки, не должно самостоятельно использовать свои ресурсы для расширения площади орошаемых земель, развития промышленности и населенных пунктов в целях своего развития, так как это будет ущемлять интересы нижележащих стран. Экономический принцип эффективности предполагает, что ценность

воды для пользователей в каком-то определенном бассейне разная, поэтому управление водными ресурсами должно быть таким, чтобы повысить общую эффективность использования воды в соответствии с этими разными критериями ценности воды. Просто сам по себе этот принцип, как правило, не воспринимается участвующими сторонами как справедливый. Слово "разумный" – очень гибкое, его можно толковать по-разному. Для низлежащих стран (Туркменистана, Узбекистана, Казахстана) "разумно", чтобы Кыргызстан укладывался в пределах той квоты, которую определили во времена Советского Союза. Для Кыргызской Республики разумно – использовать весь свой потенциал, чтобы поднять экономику. А природные ресурсы можно эффективно освоить только посредством водных ресурсов<sup>1</sup>. Поэтому считая, что Водную Конвенцию можно отнести к обычному праву, поскольку носит общий рекомендательный характер и зачастую полон противоречий, Кыргызстан активно сотрудничает путем двусторонних или многосторонних соглашений, без ссылок на Конвенцию.

Независимые эксперты уверяют, что в тексте просто изложены принципы, и что сама по себе Конвенция не является инструментом для управления водой, а больше является рекомендательным документом, на основе которых прорабатываются двусторонние и многосторонние соглашения, где и будет прописана реализация этих принципов. Водная Конвенция - способствует общему единому диалогу, давая возможность трактовать те или иные понятия в управлении водными ресурсами, в правильной интерпретации на основе принципов заложенных в ней и что это будет способствовать более эффективному и результативному сотрудничеству между странами Центральной Азии. Для устранения спорных межгосударственных водных проблем, в рамках говорится о составлении дополнительных Соглашений, и о возможности прописать правила как будут выполняться положения данной Конвенции. Признается, что Водная Конвенция не решает конкретные вопросы, но дает принципы и направление для решения острых проблем. Для Кыргызстана необходимо правильно трактовать принципы, как действовать, отстаивать свои интересы, применяя данную Конвенцию.

Став Стороной Конвенции, государство не просто становится получателем новых прав и обязанностей. Важнее того, что оно присоединяется к институциональному режиму, основанное на Совещании сторон, его Президиуме, вспомогательных органах и секретариате. Такие институциональные рамки оказывают помощь Сторонам в осуществлении и прогрессивном развитии положений Конвенции в том числе, через правовые нормы «мягкого права» – руководства и рекомендации, а также

<sup>1</sup> Профессор Саламат Аламанов, заведующий отделом географии Института геологии им. М. Адышева Национальной академии наук КР.

посредством двустороннему и многостороннему сотрудничеству, в рамках которого ведется обмен опытом и надлежащей практикой [4]. Также можно подчеркнуть, что основная особенность Конвенции заключается именно в обеспечении нормативных рамок, в которых прибрежные государства могут осуществлять совместную коллективную деятельность, необходимую для оптимального использования и охраны их трансграничных вод и связанных с ним экосистемами [5, 11-16]. Такая деятельность должна вестись посредством заключения и осуществления отдельных соглашений между прибрежными сторонами. Создание таких институциональных механизмов предоставляет конкретные средства для практического осуществления стандартов сотрудничества, предусмотренных Конвенцией, представляя собой, в то же время, мощный стимул для более прогрессивного сотрудничества в будущем. Многие отдельные двусторонние и многосторонние соглашения, которые уже были заключены под эгидой Конвенции, специально ссылаются на нее, как на исходный инструментарий, основываясь на ее общих целях и большинстве ее положений [3]. Поощряемое Конвенцией сотрудничество вовлекает различные секторы центральных органов власти государств-участников, их соответствующие органы на местах, другие заинтересованные стороны публичного и частного характера, а также НПО. Что улучшает сотрудничество, осведомленность, информированность и потенциал на межсекторальных и иерархических уровнях в государственном и региональном контексте. Более того, коллективная и экспертная поддержка, предоставляемая в рамках Конвенции, увеличивает национальный потенциал управления водными ресурсами. Такой повышенный национальный потенциал, однажды достигнутый по отношению к пресным водам трансграничного характера, не только автоматически применяется ко внутренним участкам международного водного объекта, но может также быть использован для вод, имеющих исключительно внутригосударственное значение [5].

Однако ясно, что в области управления совместными водными ресурсами государства стремятся к сотрудничеству, в связи с этим необходимо выработать формы взаимодействия, представляющие общие интересы. Они должны способствовать интеграции экономик, стран, разрешению социальных и экологических проблем бассейне трансграничных рек. Сближение позиций по правовым и экономическим спискам сотрудничества в этой сфере требует постоянного политического диалога, который должен опираться на международные правовые нормы, на опыт двустороннего и многостороннего сотрудничества [3].

Отсюда вытекают следующие выводы:

- Статьей Стороной Конвенции лучше всего воспринимается в связи с важностью сотрудничества в управлении трансграничными водными ресурсами;

- Водная Конвенция заключается с одной стороны, в институциональных рамках, созданных ею для оказания помощи Сторонам в соблюдении ее положений и дальнейшем их развитии, а с другой стороны, в обязательном характере институционального сотрудничества между прибрежными Сторонами;

- Характерная черта Водной Конвенции, заключается в том, что цели этой Конвенции достигаются преимущественно путем заключения ее Сторонами двусторонних и многосторонних соглашений в отношении конкретных трансграничных вод; [2]

- Водная Конвенция не несет готовые решения для конкретных проблем, скорее их реализация обеспечивает постоянное сотрудничество государств в общих правовых рамках по достижению согласованных целей и при поддержке их институциональных механизмов.

Без скоординированной политики в отношении использования трансграничных водных ресурсов ведет к огромным экономическим потерям и ухудшению межгосударственных отношений, препятствуют восстановлению окружающей среды и экосистем, и ограничивает возможности развития интеграционных процессов в регионе.

#### Литература:

1. Гумарова Т.А., Ишкулова Н.П. Международное сотрудничество совершенствование укрепления трансграничными водными объектами// Гумарова Т.А., Ишкулова Н.П. Интегрированное управление водными ресурсами: Учебное пособие. – Алматы, 2011. – с. 127-143.
2. Руководство Европейской Экономической Комиссии ООН. По Совершенствованию управления водными ресурсами и трансграничного водного сотрудничества в Центральной Азии: роль природоохранных конвенций ЕЭК ООН. – Geneva: United Nations, 2011. – 134 с.
3. Молдобаев А. Международная договорно-правовая база государств Центральной Азии в области управления трансграничными водными ресурсами// Аналитический центр «Разумные решения»// <http://analitika.org/ca/water-and-energetics/2617-mezhdunarodnaya-dogovorno-baza-gosudarstv-centralnoy-azii-v-oblasti-upravleniya-transgraničnymi-vodnymi-resursami.html> (был доступен 11. 12.13.)
4. Международные Конвенции и соглашения по использованию и охране трансграничных рек// Водные ресурсы Казахстана в новом тысячелетии.–Алматы,2004.– С.78-80.
5. Национальное водное право Кыргызской Республики и его увязка с международным водным правом. Приоритеты и проблемы. Направления совершенствования. Джайлообаев А.Ш., Департамент водного хозяйства МСВХ и ПП Кыргызской Республики.
6. Ясинский В., Мироненков А., Сарсембеков Т. Водные ресурсы трансграничных рек в региональном сотрудничестве стран Центральной Азии.– Алматы, Евразийский Банк Развития, 2010. – 264 с.
7. Eckstein G., Hardberger A. State Practice in the Management and Allocation of Transboundary Groundwater Resources in North America. - In: Yearbook of International Environmental Law, 2008. - Vol. 18. - P. 96-125.

Рецензент: к.т.н., доцент Исабеков Т.А.