

Кайбаева А.О.

**МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ
В СФЕРЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ
ВОДНО-БОЛОТНЫХ УГОДИЙ**

Кайбаева А.О.

**СУЛЫ-БАТПАҚ АЛҚАПТАРДЫ ҚОРҒАУ ЖӘНЕ ТИІМДІ
ПАЙДАЛАНУ БАРЫСЫНДА МЕМЛЕКЕТТЕРДІҢ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ
ҚҰҚЫҚТЫҚ ЫНТЫМАҚТАСТЫҒЫ**

А.О. Kaipbaeva

**INTERNATIONAL LEGAL COOPERATION OF THE STATES IN THE SPHERE
OF RATIONAL USE AND PROTECTION OF WETLANDS**

УДК: 349.6:502.7

В статье рассматривается вопрос международного сотрудничества государств в рамках Рамсарской конвенции, с учетом принятых Сторонами участниками международных обязательств и сохранения уважительного отношения к суверенитету государств при использовании природных ресурсов. Предоставляются рекомендации решения проблем правового обеспечения охраны трансграничных водно-болотных угодий, сформулированные на основе анализа действующего законодательства и международных договоров.

Ключевые слова: водно-болотные угодья, водоемы, трансграничные реки, конвенции, ООН, СНГ, миграционные пути, водоплавающие птицы, экология, окружающая среда.

Осы мақалада Рамсар конвенция тараптарының табиғи ресурстарды пайдаланатын халықаралық ынтымақтастық сұрақтар қарастырылған. Қолданыстағы заңнамалары мен халықаралық келісімдердің талдауы негізінде шекаралық сулы-батпақ алқаптардың құқықтық қорғау мәселелерінің шешімдері ұсынылған.

Маңызды сөздер: сулы-батпақты алқаптар, суайдыны, шекаралық өзендер, конвенциялар, БҰҰ, ТМО, көшіп-қону жолдары, суда жүзетін құстар, экология, қоршаған орта.

The article discusses the issue of international cooperation under the Ramsar Convention as adopted by the Parties participating in international obligations and of maintaining respect for the sovereignty of States in the use of natural resources. Provide recommendations to solve problems of legal protection of transboundary wetlands, formulated on the basis of the analysis of the current legislation and international treaties

Key words: wetlands, watercourses, transboundary rivers, of the Convention, OUN, CIS, migration routes, waterfowl, ecology, environment.

В области совершенствования экологического законодательства Республики Казахстан взят курс на сближение с экологическим законодательством развитых стран и внедрение международных стандартов [1, с.8].

При этом, Республика Казахстан, являясь полноправным членом ООН, на основе глобального партнерства должна использовать международное со-

трудничество в качестве ключа к эффективному проведению государственной экологической политики в области использования и охраны трансграничных вод.

Водоемы, являясь международными, находясь на территории нескольких государств, используются этими государствами в национальных интересах. Влияние каждого из стран сказывается на одном водоеме конечно, если обе стороны поставлены в условия совместного решения проблем, порождаемых результатами деятельности по использованию водоема. Это не означает, что государства, прилежащие к бассейну одного и того же международного водоема, становятся юридически обязанными друг перед другом. Это свидетельство того, что они самой жизнью поставлены в условия взаимного сотрудничества и совместного решения задач, направленных на бережное, рациональное использование и сохранение окружающей среды, а также предотвращения антропогенного воздействия оказываемого на природу.

ВК РК в сфере международного сотрудничества в области использования и охраны трансграничных вод предусматривает следующие направления:

- защита интересов Республики Казахстан в области использования и охраны трансграничных вод на основе заключения международных договоров;
- выполнение обязательств Республики Казахстан по ратифицированным Республикой Казахстан международным договорам;
- участие в гармонизации и сближении водных законодательств, приграничных стран в части межгосударственных отношений по трансграничным водам;
- научно-техническое сотрудничество, совместная разработка и реализация программ, норм, стандартов, проектов и мониторинга в области использования и охраны трансграничных вод [2, с.6].

Примером заключения международных договоров по вопросам обеспечения охраны трансграничных вод государства является подписание Республикой Казахстан в 1998 году Соглашения об основных принципах взаимодействия в области рационального использования и охраны трансграничных водных

объектов государств-участников СНГ.

В соответствии со ст.2 Соглашения, стороны обязались не проводить водохозяйственные мероприятия, могущие оказать негативное влияние на окружающую среду, в том числе и водные объекты; регулярно обмениваться информацией и прогнозами о радиоэкологическом мониторинге, гидрохимии и гидрометеорологии водных объектов, определять объемы, программы и методы измерений, наблюдений и обработки их результатов, в том числе сроков проведения работ; принимать меры по предотвращению или устранению загрязнения или истощения поверхностных и подземных вод, включая соответствующие средства для очистки, обезвреживания сточных или иных загрязненных вод, могущих поступить в водные объекты; исчислять ущерб, нанесенный водным объектам, связанный с их использованием и др.

Кроме этого, на основании ст.ст.3,4 вышеуказанного Соглашения стороны обязались принять меры к совместной разработке комплексных схем охраны водных объектов от загрязнения и истощения и содействовать созданию единой системы мониторинга водных объектов.

Также 23 октября 2000 года Республика Казахстан присоединилась к Конвенции «Об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер» суть, которой заключается в предотвращении, ограничении и сокращении трансграничного воздействия, оказываемого на водотоки и международные озера Сторонами, подписавшими данную Конвенцию. При этом, все основное содержание Конвенции посвящено вопросам проведения мониторинга, обмена информацией, проведения консультаций и исследовательских работ, оказании взаимной помощи и осуществлении иных совместных действий, направленных на сохранение водных ресурсов в экологически чистом состоянии.

Положительным моментом от заключения международных договоров, подписания конвенций является то, что такие действия предоставляют нам возможность привлечь международное внимание к проблемам водных ресурсов, в том числе и водно-болотных угодий, особенно являющихся трансграничными.

Статья 143 ВК РК предусматривает механизм межгосударственного сотрудничества в области использования и охраны трансграничных вод, которые включают:

- использование трансграничных вод с учетом их трансграничного характера деятельности, которая оказывает или может оказать трансграничное воздействие;
- использование трансграничных вод на основе их экологически обоснованного и рационального управления, сохранения и охраны окружающей среды;
- пресечение, предотвращение, ограничение и сокращение загрязнения трансграничных вод, которые не должны вести к переносу загрязнения на

другие компоненты окружающей среды;

- сохранение и восстановление экологических систем, нарушенных трансграничным воздействием;
- предельные нормы сбросов вод, ориентация на жесткие нормы водосбережения, соответствующие современным техническим достижениям и экономически возможным условиям водопользования;
- разработка и согласование программ мониторинга трансграничных вод и водных объектов и участие в их реализации;
- совместное финансирование и техническое участие в управлении, регулировании и охране трансграничных вод;
- сотрудничество с сопредельными странами в области унификации нормативной правовой базы, создания данных систем мониторинга, разработка и реализация совместных программ охраны и восстановления трансграничных вод, экологических систем, привлечение для этих целей средств международных организаций;
- совместные научно-технические исследования по решению водных проблем;
- использование и охрана трансграничных вод.

В случаях возникновения споров по вопросам использования и охраны трансграничных вод Республика Казахстан стремится решать их на основе доброй воли, взаимоуважения и добрососедских отношений путем переговоров, приемлемым для участников. В случае невозможности решения вопросов путем проведения переговоров выход видится в решении вопроса путем арбитражного решения водных споров [2, с.7].

В отношении регулирования вопросов трансграничных водно-болотных угодий, как показывает существующая реальность, никаких нормативных правовых документов на сегодняшний день нет. Имеется лишь отражение данного вопроса в общем контексте в нормах статей Рамсарской Конвенции.

Следует отметить, что каждая из стран использующая трансграничные водные ресурсы, должна иметь равный доступ к водному объекту и не должна подвергаться ограничению прав со стороны иных государств, нести ущерб в связи с загрязнением водных ресурсов другими государствами.

Поэтому на современном этапе активного использования ресурсов, в том числе и водно-болотных угодий, перед государством остро стоит вопрос усиления роли принципа «загрязнитель платит». Не является секретом то, что принятые международные документы в отношении трансграничных водных объектов основываются на мягких методах решения конфликтов, что из локальных проблем порой, порождает взрывоопасные межгосударственные ситуации. В связи с чем, возникает потребность установления ограничений сфер ответственности при общем водопользовании и установлении запретительных процедур.

Основными причинами загрязнения трансграничных водных ресурсов является не использование

очистных сооружений либо в виду их отсутствия, либо неисправного положения, несоблюдение законодательства, которое, в свою очередь, либо недостаточно полно регулирует отношения в области трансграничных загрязнений вод, либо вообще их не регулирует, а также отсутствие программ ликвидации негативных воздействий, возникших в результате допущения трансграничного загрязнения вод. И как следствие остаются нерешенными проблемы загрязнения вод, их истощение, причем как количественное, так и качественное. Поэтому, на данный момент в результате возросшей нагрузки химических загрязнений на водные ресурсы требуется принятие немедленного решения. Одним из лучших решений, по нашему мнению, являются предложения Бурибаева М.Ж., Муртазина Е.Ж., и Тажмагамбетова Е.А., в которых можно отметить следующее:

- Пересмотр существующих месторасположений гидрологических постов и гидрохимических створов с целью их выдвижения к государственным границам стран ЦАР, вплоть до организации совместного поста для контроля гидрологических и гидрохимических параметров транзитного стока;

- Согласование методов измерения и анализа гидрологических и гидрохимических параметров для достижения идентичных результатов [3, с.43]. А также совершенствование института межгосударственного управления водными ресурсами трансграничных рек.

Причины загрязнения, засорения и истощения трансграничных вод в республике многочисленны. И один из выходов видится в гармонизации международных отношений в сфере экологических прав, а точнее, в сфере водного права. Так, в связи с обострившимися экологическими проблемами на территории бывшего СССР, ныне Страны Независимых Государств - Армения, Казахстан, Российская Федерация, Киргизия, Туркменистан и др., - заключили Соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды, нашедшего нормативное правовое оформление в виде постановления Правительства Республики Казахстан от 4 декабря 2013 года №1317.

В соответствии со ст.3 вышеуказанного Соглашения, Стороны признали для себя необходимым:

- совместно разрабатывать и осуществлять межгосударственные программы и проекты в области охраны окружающей среды и экологической безопасности;

- разрабатывать и применять согласованные показатели оценки качества и контроля состояния окружающей среды и антропогенных воздействий на нее, обеспечивая сопоставимость данных о состоянии окружающей среды в трансграничном контексте;

- разрабатывать и использовать по договоренности согласование методики по оценке воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;

- разрабатывать и применять согласованные методы контроля в отношении: защиты редких и

исчезающих видов животных и дикорастущих растений, а также мест их обитания и произрастания; предотвращения и минимизации вреда от инвазии агрессивных чужеродных видов диких животных и дикорастущих растений; изучения влияния генетически измененных организмов на компоненты биологического разнообразия;

- осуществлять обмен информацией о состоянии окружающей среды;

- разрабатывать и применять согласованные принципы стимулирования природоохранной деятельности и т.д.

Для реализации указанных задач и координации исполнения совместно согласованных природоохранных мероприятий, решением Сторон был создан Межгосударственный экологический совет.

Процесс взаимодействия Договаривающихся Сторон также находит отражение в Рамсарской конвенции, которая статьей 5 призывает Стороны консультироваться друг с другом в случае, когда водно-болотные угодья или водные системы входят в состав территории более чем одной Договаривающейся Стороны.

При принятии односторонних решений по водно-болотным угодьям расположенных на территории более чем одной Договаривающейся Стороны, результаты могут повлечь негативные последствия на водно-болотном угодье, вне зависимости от того, на чьей территории оно расположено и немаловажную роль играет вопрос обеспечения охраны мигрирующих и водоплавающих птиц, которые могут пострадать от внешних загрязняющих факторов. В связи с этим, Конвенция особо внимательно относится к вопросам совместного сотрудничества государств, особенно при трансграничности водно-болотных угодий, либо расположении водно-болотных угодий вдоль миграционных путей перелетных птиц.

Большинство перелетных птиц ежегодно следуют по одним и тем же миграционным путям, расположенных вдоль водно-болотных угодий, поскольку местом отдыха при перелете птиц выступают водоемы и водно-болотные угодья. Пересекая границы государств, перелетные птицы, останавливаются на водно-болотных угодьях ряда государств, тем самым придавая любым водно-болотным угодьям статус трансграничности. Зная путь миграции птиц, государства, должны обеспечивать эффективную охрану водно-болотных угодий, что невозможно без совместного сотрудничества государств, через территорию которых пролегают миграционные пути, где останавливаются на гнездование, отдых или кормежку птицы.

Чтобы обеспечить согласованность государств в совместных мероприятиях по охране водно-болотных угодий, как мест обитания перелетных, водоплавающих птиц Секретариат Конвенции разработал рекомендации 4.12, в соответствии с которыми, Договаривающиеся Стороны должны проводить исследования на своих территориях, заключать договора,

соглашения по охране птиц, обмениваться опытом, навыками, совместно разрабатывать общие мероприятия и пр.

Международное сотрудничество предоставляет возможность получения информации, позволяющей использовать опыт других стран и государств в деле охраны водно-болотных угодий. Разработки и рекомендации Рамсарской Конвенции облегчают труд законодателей государства в приведение действующего законодательства и норм в соответствие с международными стандартами. Появляется возможность обучения, профессиональной подготовки собственных кадров, что может положительно сказаться в деятельности природоохранных структур государства. Рост активности сотрудничества открывает новые перспективы взаимодействия государств в совместных проектах экологической направленности и финансовых вливаний. Таким образом, международное сотрудничество дает максимальные возможности для обеспечения рационального использования водно-болотных угодий и их охране для будущих поколений.

Особенностью принципа международного сотрудничества в рамках Рамсарской конвенции является то, что оно основано на сочетании международных требований и независимости государства. Существуют принятые международные стандарты и обязательства в области бережного отношения к природным ресурсам всего мира, но каждое государство самостоятельно в решении вопроса обеспечения охраны собственных ресурсов. При принятии международных обязательств и требований, государства взаимозависимы и ответственны за их надлежащее исполнение и соблюдение.

Экология, окружающая среда не имеют границ, это глобальные понятия, сказывающиеся на всем мире и всей Вселенной, соответственно вопросы обес-

печения их охраны носят глобальный характер и не могут быть решены усилиями лишь одного государства.

Следует признать, что переход к независимости, открывший окно в Европу, предоставил странам бывшего Советского Союза большие перспективы, но и создал большую брешь в информационном, финансовом, кадровом и материально-техническом полях. Занимаясь более насущными проблемами, экология оказалась на задворках, что на современном этапе требует быстрого реагирования и принятия незамедлительных решений. Без совместных проектов, сотрудничества мы не способны в кратчайшие сроки решить эти проблемы.

Таким образом, заметно, что Рамсарская конвенция вышла за рамки одного государства, даже являющегося участником конвенции, она представляет собой связующий механизм межгосударственных отношений, объединяемый общей проблемой – охраны водно-болотных угодий.

Литература:

1. Республика Казахстан. Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004 - 2015 годы // Казахстанская правда. - 2003. - 10 декабря.
2. Республика Казахстан. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2009 г. № 481-III // Казахстанская правда. - 2003. - 17 июля // Казахстанская правда. - 2012. - 29 декабря.
3. Бурлибаев М.Ж., Муртазин Е.М., Тажмагамбетов Е.А. О некоторых проблемах загрязнения трансграничных рек Казахстана в Центральном - Азиатском регионе // Вестник сельскохозяйственной науки Казахстан. - Алматы, 2002. - №12. - 39 с.
4. Руководство по Рамсарской конвенции 4-ое издание // Справочник по осуществлению конвенции о водно-болотных угодьях. - Гланд, Швейцария, 2006 г. - 148 с.

Рецензент: к.ю.н., доцент Ким Э.П.