

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.493
12 July 1994

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Сорок шестая сессия

2 мая - 22 июля 1994 года

ПРАВО НЕСУДОХОДНЫХ ВИДОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОДОТОКОВ

СОДЕРЖАНИЕ

ПРОЕКТЫ СТАТЕЙ ПО ПРАВУ НЕСУДОХОДНЫХ ВИДОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОДОТОКОВ И КОММЕНТАРИИ К НИМ, ПРИНЯТЫЕ ВО
ВТОРОМ ЧТЕНИИ КОМИССИЕЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА ЕЕ СОРОК
ШЕСТОЙ СЕССИИ

ЧАСТЬ I - ВВЕДЕНИЕ

- | | |
|----------|-----------------------------------|
| Статья 1 | Сфера применения настоящих статей |
| Статья 2 | Употребление терминов |
| Статья 3 | Соглашения о водотоке |
| Статья 4 | Стороны соглашений о водотоке |

GE.94-63084 (R)

ЧАСТЬ II - ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

- Статья 5 Справедливое и разумное использование и участие
- Статья 6 Факторы, относящиеся к справедливому и разумному использованию
- Статья 7 Обязательство не наносить значительный ущерб

Статьи 8-20, содержащиеся в документе A/CN.4/L.493/Add.1

- Статья 8 Общее обязательство сотрудничать
- Статья 9 Регулярный обмен данными и информацией
- Статья 10 Взаимосвязь между различными видами использования

ЧАСТЬ III - ПЛАНИРУЕМЫЕ МЕРЫ

- Статья 11 Информация, касающаяся планируемых мер
- Статья 12 Уведомление, касающееся планируемых мер, чреватых возможными неблагоприятными последствиями
- Статья 13 Срок представления ответа на уведомление
- Статья 14 Обязательства уведомляющего государства в течение срока представления ответа
- Статья 15 Ответ на уведомление
- Статья 16 Отсутствие ответа на уведомление
- Статья 17 Консультации и переговоры, касающиеся планируемых мер
- Статья 18 Процедуры в случае отсутствия уведомления
- Статья 19 Неотложное осуществление планируемых мер

ЧАСТЬ IV - ЗАЩИТА, СОХРАНЕНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ

- Статья 20 Защита и сохранение экосистем

**Статьи 21–33 и резолюция о трансграничных грунтовых водах,
содержащиеся в документе A/CN.4/L.493/Add.2**

- Статья 21 Предотвращение, уменьшение и органичение
загрязнения
- Статья 22 Привнесение чуждых или новых видов
- Статья 23 Защита и сохранение морской среды
- Статья 24 Управление
- Статья 25 Регулирование
- Статья 26 Сооружения

ЧАСТЬ V – ВРЕДОНОСНЫЕ ЯВЛЕНИЯ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ

- Статья 27 Предотвращение и уменьшение масштабов
вредоносных явлений
- Статья 28 Чрезвычайные ситуации

ЧАСТЬ VI – ПРОЧИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- Статья 29 Международные водотоки и сооружения в
период вооруженного конфликта
- Статья 30 Косвенные процедуры
- Статья 31 Данные и информация, имеющие чрезвычайно
важное значение для национальной обороны
или безопасности
- Статья 32 Недискриминация
- Статья 33 Урегулирование споров

РЕЗОЛЮЦИЯ О ЗАМКНУТЫХ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ГРУНТОВЫХ ВОДАХ

Проекты статей о праве несудоходных видов использования
международных водотоков и комментарии к ним

Часть I

ВВЕДЕНИЕ

Статья 1. Сфера применения настоящих статей 1/

1. Настоящие статьи применяются к использованию международных водотоков и их вод в иных, чем судоходство, целях и к мерам сохранения и управления при таком использовании этих водотоков и их вод.
2. Использование международных водотоков для судоходства не входит в сферу применения настоящих статей, за исключением тех случаев, когда другие виды использования затрагивают судоходство или затрагиваются судоходством.

Комментарий

- 1) Пункт 1. Термин "виды использования", употребляемый в статье 1, взят из заголовка темы. Он должен толковаться в широком смысле и охватывать все виды использования международного водотока, за исключением судоходства, на что указывается в выражении "в иных, чем судоходство, целях".
- 2) Время от времени задаются вопросы о том, относится ли выражение "международный водоток" лишь к самому каналу или также включает воды, содержащиеся в этом канале. Для устранения каких-либо сомнений в пункте 1 добавлено выражение "и их вод" к выражению "международных водотоков". Выражение "международных водотоков и их вод" используется в пункте 1, с тем чтобы указать, что эти статьи применяются как к использованию самого водотока, так и к использованию его вод с учетом того, что могут иметься те или иные различия между этими двумя понятиями. Ссылки в последующих статьях на международный водоток следует толковать как включающие его воды. И, наконец, настоящие статьи будут применяться к использованию не только вод, фактически содержащихся в водотоке, но и вод, отводимых из такого водотока.
- 3) Ссылка на "меры сохранения и управления при таком использовании" международных водотоков призвана охватить не только меры, принимаемые для решения проблемы ухудшения качества воды, особенно виды использования, приводящие к загрязнению, но и те меры, которые направлены на решение других проблем водотоков, таких, как проблемы, касающиеся живых ресурсов, борьбы с наводнениями, эрозии, седиментации и интрузии

1/ Первоначально была принята в 1987 году в качестве статьи 2.

соленой воды. Как известно, в вопроснике по этой теме, разосланном государствам 2/, содержался вопрос о том, следует ли рассматривать такие проблемы, и ответы в целом были положительными, причем в них перечислялись только что упомянутые конкретные проблемы. Кроме того, в выражение "меры сохранения и управления" включены различные формы сотрудничества, институционализированные и неинституционализированные, касающиеся использования, освоения, сохранения и управления международными водотоками и содействия их оптимальному использованию.

4) В пункте 2 статьи 1 признается, что исключение судоходных видов использования из сферы применения настоящих статей не может быть полным. Ответы государств на вопросник Комиссии и практика использования вод свидетельствуют о том, что вопрос о влиянии судоходства на другие виды использования вод и влиянии других видов использования на судоходство должен быть рассмотрен в настоящих статьях. Требования судоходства оказывают влияние на количество и качество воды, имеющейся для других видов использования. Судоходство может приводить, и часто приводит, к загрязнению водотоков, и для него необходимо поддержание определенного уровня воды; кроме того, для него требуются проходы через препятствия и вдоль препятствий, расположенных на водотоке. Взаимосвязь между судоходными и несудоходными видами использования водотоков является настолько многообразной, что на любом водотоке, где осуществляется судоходство или где оно только намечается технические специалисты и администраторы, отвечающие за освоение этого водотока, не в состоянии провести различие между требованиями и влиянием судоходства и требованиями и влиянием других водных проектов. С учетом этого и составлен пункт 2 статьи 1. Однако он составлен в отрицательной форме, с тем чтобы подчеркнуть, что судоходные виды использования не входят в сферу применения настоящих статей, за исключением тех случаев, когда другое использование вод затрагивает судоходство или затрагивается судоходством.

Статья 2. Употребление терминов 3/

Для целей настоящих статей:

а) "международный водоток" означает водоток, части которого находятся в различных государствах;

2/ Окончательный текст вопросника, препровожденный государствам-членам, воспроизводится в Ежегоднике Комиссии международного права, 1976 год, том II (Часть первая), стр. 192, документ A/CN.4/294 и Add.1, пункт 6; см. также Ежегодник . . . , 1984 год, том II (Часть вторая), стр. 100-101, пункт 262.

3/ Подпункт с был первоначально принят в 1987 году в качестве статьи 3. Подпункты а и б были приняты в 1991 году.

б) "водоток" означает систему поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющих общее окончание;

с) "государство водотока" означает государство, на территории которого находится часть международного водотока.

Комментарий

1) В статье 2 определяются некоторые термины, используемые на протяжении всего текста проектов статей. Другие термины, используемые только в какой-либо одной статье, определяются в этой соответствующей статье.

2) В подпункте а определяется термин "международный водоток", который употребляется в названии темы и во всем тексте проектов статей. В данном пункте упор делается на прилагательное "международный", поскольку термин "водоток" определяется в подпункте б. Подпункт а предусматривает, что, для того чтобы какой-либо водоток считался "международным", части этого водотока должны находиться в различных государствах. Как указывается в комментарии к подпункту с данной статьи, вопрос о том, находятся ли части водотока в различных государствах, "зависит от физических факторов, существование которых может быть установлено в подавляющем большинстве случаев простым наблюдением" 4/. Наиболее распространенными примерами являются река или водный поток, которые образуют или пересекают границу, или озеро, через которое проходит граница. Слово "находятся" не означает, что рассматриваемые воды представляют собой нечто статическое. Из определения "водотока", содержащегося в подпункте б, следует, что, хотя канал, озеро или водоносный слой сами по себе находятся в состоянии покоя, их воды находятся в постоянном движении.

3) В подпункте б определяется термин "водоток". Хотя это слово используется в проектах статей только в связи с каким-либо другим термином (например, "международный водоток", "государство водотока", "соглашения о водотоке"), данный термин определяется отдельно в целях обеспечения ясности и точности. Поскольку выражение "международный водоток" определяется в подпункте а как "водоток", обладающий определенными географическими характеристиками, необходимо ясное понимание значения этого последнего термина.

4) Согласно определению, термин "водоток" означает "систему поверхностных и грунтовых вод". Термин "подземные воды", используемый в первом чтении, был заменен термином "грунтовые воды" для обеспечения единообразия во всем комментарии и для лучшего отражения современного использования терминов. Выражение "грунтовые воды" указывает на гидрологическую систему, состоящую из ряда различных компонентов, через которые происходит сток воды как на поверхности земли, так и под землей. Эти компоненты включают реки, озера, водоносные слои, ледники, водохранилища и каналы. Если эти компоненты взаимосвязаны друг с другом, они образуют часть водотока. Эта мысль передается выражением "составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое

4/ Ежегодник . . . , 1987 год, том II (Часть вторая), стр. 32.

целое". Таким образом, воды могут стекать из водного потока в землю под руслом этого потока, выходя за пределы его берегов, а затем вновь попадать в водный поток, стекать в озеро, несущее их в реку, отводиться в канал и в водохранилище и т.д. Поскольку поверхностные и грунтовые воды образуют систему и составляют в силу своей физической взаимосвязи единое целое, вмешательство человека в каком-либо месте в данную систему может иметь последствия в других местах в пределах этой системы. Из единства системы также следует, что термин "водоток" не включает "замкнутые" грунтовые воды, т.е. воды, которые не связаны с какими-либо поверхностными водами. Некоторые члены Комиссии выразили, однако, мнение, что такие грунтовые воды должны быть включены в термин "водоток" при том условии, что водоносный слой, в котором они находятся, пересекает границу. Было также высказано предположение о том, что замкнутые грунтовые воды могли бы стать предметом отдельного исследования Комиссии в целях подготовки проекта статей.

5) Некоторые члены Комиссии выразили сомнения по поводу включения каналов в число компонентов водотока, поскольку, на их взгляд, проект был разработан на основе предположения о том, что "водоток" представляет собой естественное явление.

6) Подпункт b также предусматривает, что, для того чтобы система поверхностных и грунтовых вод составляла "водоток" для целей настоящих статей, ее воды должны обычно иметь "общее окончание". Выражение "имеющих общее окончание" изменено словом "обычно". Это представляет собой компромисс между теми, с одной стороны, кто настоятельно требовал исключения выражения "общее окончание" на том основании, что оно гидрологически неправильно, обманчиво и будет исключать некоторые воды, и теми, с другой стороны, кто требовал сохранения понятия общего окончания, с тем чтобы в определенной степени ограничить географический охват Конвенции. Так, например, тот факт, что два различных водосборных бассейна соединены каналом, не будет означать, что они являются частью единого "водотока" для целей настоящих статей. Это также не означает, например, что Дунай и Рейн образуют единую систему лишь потому, что в определенные периоды года вода течет из Дуная в виде грунтовых вод в Рейн через Боденское озеро. С точки зрения здравого смысла и практического суждения Дунай и Рейн остаются полностью раздельными. Выражение, измененное словом "обычно", имеет целью отразить современные гидрологические познания в том, что касается сложности перемещения вод, а также такие конкретные случаи, как Рио-Гранде, Иравади, Меконг и Нил. Хотя все эти названные реки представляют собой "систему поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое", они текут в море в целом или частично через грунтовые воды, через ряд дельтовых рукавов, которые могут быть отдалены друг от друга на 300 км (дельта) или в некоторые периоды года впадать в озеро, а в другие - в море.

7) Как уже указывалось, определение "государство водотока", которое ранее содержалось в статье 3, было перенесено без изменений в подпункт c статьи 2. Этот перенос был осуществлен с тем, чтобы определения терминов, употребляемых во всем тексте настоящих статей, были изложены в рамках единой статьи об употреблении терминов. (Слова, появляющиеся лишь в одной статье, обычно определяются в этой же статье.)

8) Понятие системы водотока или реки не является новым. Это выражение уже давно используется в международных соглашениях для указания на ту или иную реку, ее притоки или смежные каналы. В Версальском договоре содержится ряд ссылок на "речные системы". Например, провозглашая различные реки "международными", договор ссылается на "все судоходные участки этих речных систем ... вместе с боковыми каналами и каналами, сооруженными в целях дублирования или улучшения естественных судоходных участков конкретных речных систем или для соединения двух естественных судоходных участков одной и той же реки" 5/. Хотя рассматриваемая статья касается судоходных видов использования, нет сомнения в том, что на справедливое использование может быть оказано неблагоприятное воздействие или что ему может быть нанесен ощутимый ущерб через эту же водную систему в силу самой их взаимосвязанности. В деле о реке Одер Постоянная палата международного правосудия признала, что в соответствии с Версальским договором международный режим реки Одер распространяется на "все судоходные участки этих речных систем ... вместе с боковыми каналами или каналами, сооруженными в целях дублирования или улучшения естественных судоходных участков конкретных речных систем ..." 6/.

9) Положения, аналогичные положениям Версальского договора, можно встретить в Конвенции 1921 года об установлении окончательного статуса Дуная. В статье 1 этой Конвенции имеется ссылка на "интернационализированную речную систему", которую статья 2 определяет как охватывающую "любые боковые каналы или водные пути, которые могут быть сооружены ..." 7/.

10) Более недавним документом является Конвенция 1950 года между Союзом Советских Социалистических Республик и Венгрией, в статьях 1 и 2 которой указывается на "водные системы речного бассейна Тиссы" 8/. Ряд договоров, заключенных в середине 50-х годов

5/ Treaty of Versailles, article 331, British and Foreign State Papers, 1919, vol. CXII (London, H.M. Stationery Office, 1922), p. 173. См. также, например, статью 362, в которой имеется ссылка на "речную систему Рейна". Ibid., p. 184.

6/ Решение от 10 сентября 1929 года, P.C.I.J. Series A, No. 23.

7/ League of Nations, Treaty Series, vol. XXVI, p. 177.

8/ Конвенция между СССР и Венгрией о мероприятиях по предотвращению наводнений и регулированию водного режима на советско-венгерской границе в районе пограничной реки Тисса от 9 июня 1950 года, United Nations Legislative Series, Legislative Texts and Treaty Provisions concerning the Utilization of International Rivers for Other Purposes than Navigation (в дальнейшем именуется Legislative Texts) (United Nations publication, Sales No. 3.V.4), Treaty No. 227, p. 827.

между Югославией и соседними странами 9/, включают в сферу применения "системы водотоков и вод", и в частности "грунтовых вод" 10/. Два из этих договора содержат широкое понятие выражения "водная система", которая включает "все водотоки (поверхностные или подземные, естественные или искусственные) 11/.

11) В Договоре о водах Инда 1960 года между Индией и Пакистаном также используется понятие системы. В его преамбуле стороны заявляют о том, что они "желают достичь самого полного и удовлетворительного использования вод речной системы Инда..." 12/. Действие Договора распространяется на перечисленные реки, их притоки и все смежные озера 13/, и в нем содержится широкое определение термина "приток" 14/.

12) Среди более современных договоров упоминания заслуживают Соглашение о плане действий по экологически рациональному управлению общей системой реки Замбези и прилагаемый к нему План действий 15/, поскольку в них отражен комплексный подход к управлению международными водными ресурсами. Например, в Плане действий говорится, что он нацелен на преодоление ряда перечисленных проблем "и тем самым содействует освоению всей речной системы и осуществлению экологически рационального управления ее водными ресурсами" 16/. Ряд других договоров свидетельствуют о том, что государства в своей практике признают важное значение рассмотрения системы международного водотока

9/ Legislative texts, Treaty Nos. 228 (с Венгрией); 128 (с Албанией) и 161 (с Болгарией). См. также договор 1964 года между Польшей и Советским Союзом, United Nations, Treaty Series, vol. 552, p. 175, article 2, para. 3; Конвенция 1972 года между Швейцарией и Италией о защите пограничных вод от загрязнения, Rev. Gen. de Droit Int'l Publ., p. 265 (1975); и Соглашение о пограничных реках от 16 сентября 1971 года между Финляндией и Швецией, глава 3, статья 1, United Nations, Treaty Series, vol. 825, p. 191.

10/ Ibid., Treaty Nos. 228, 128 и 161.

11/ Ibid., Treaty Nos. 128 и 228, article 1, para. 3.

12/ Договор о водах Инда между Индией и Пакистаном от 19 сентября 1960 года, Legislative Texts, Treaty No. 98, p. 300.

13/ Ibid., пункт 3 статьи 1.

14/ Ibid., пункт 2 статьи 1.

15/ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Соглашение о плане действий по экологически рациональному управлению общей системой реки Замбези, заключительный документ, Хараре, 26-28 мая 1987 года (United Nations, 1987), воспроизводится в International Legal Materials, vol. XXVII (1988), p. 1109.

16/ План действий, ibid., пункт 15.

как единого целого 17/. Международные организации и эксперты пришли к аналогичным выводам 18/.

17/ В число этих соглашений входит Акт 1963 года, касающийся судоходства и экономического сотрудничества между государствами бассейна реки Нигер. Act of 26 October 1963, Treaties concerning the Utilization of International Watercourses for Other Purposes than Navigation, Natural Resources/Water Series No. 13, (1984) (United Nations publication, Sales No. 84.II.A.7), p. 6. См. также Конвенцию от 21 ноября 1980 года о создании организации по эксплуатации и освоению бассейна реки Нигер, ibid., p. 56; Конвенцию и статуты 1964 года, касающиеся освоения бассейна озера Чад, ibid., p. 32; Конвенцию 1978 года о создании организации по освоению бассейна реки Гамбия, ibid., p. 42; Договор 1969 года о бассейне реки Ла-Плата, United Nations, Treaty Series, vol. 875, p. 3; кратко излагаются в Ежегоднике ... 1974 год, том II (Часть вторая), стр. 40, документ A/CN.4/274, пункт 60; и Договор 1961 года об освоении водных ресурсов бассейна реки Колумбия, Договор от 17 января 1961 года между Канадой и Соединенными Штатами, Legislative Texts, Treaty No. 65; и обмен нотами 1944 года относительно изучения вопроса об использовании вод бассейна реки Колумбия, United Nations, Treaty Series, vol. 109, p. 191. Интересно отметить, что по меньшей мере одно из государств, по территории которого проходит река Колумбия, употребляет термин "система" при указании на международные водотоки. См. "Legal aspects of the use of systems of international waters with reference of the Columbia-Kootenay river system under customary international law and the Treaty of 1909", Memorandum of the [United States] State Department, 85th Congress, Second Session, document No. 118 (Washington, D.C., 1958), p. 89.

18/ Работа Европейской экономической комиссии следует этому общему подходу. См., например, Декларацию о политике в области рационального использования водных ресурсов, принятую ЕЭК в 1984 году, ЕЭК, Two Decades of Cooperation on Water, document ECE/EMWA/2 (1988), p. 15; и другие документы, содержащиеся в этой публикации. Ряд совещаний, проведенных под эгидой Организации Объединенных Наций, принял рекомендации, призывающие к тому, чтобы международные водотоки рассматривались как единое целое. См., например, рекомендацию, принятую на международном совещании по освоению бассейна реки и озера, проведенном в Аддис-Абебе в 1988 году, изложенную в документе Natural Resources/Water Series No. 20 (1990) (United Nations publication, Sales No. 90.II.A.10), p. 18. Нью-Йоркская резолюция, принятая в 1958 году Ассоциацией международного права, содержит "принцип международного права", согласно которому "Систему рек и озер в водосборном бассейне следует рассматривать как единое целое (а не как отдельные части)". International Law Association (ILA), Report of the Forty-Eighth Conference, New York, 1958, annex II, p. 99, Agreed Principles of International Law, Principle I. В Хельсинкских правилах, принятых Ассоциацией международного права в 1966 году, употреблено выражение "водная система" при определении термина "международный водосборный бассейн". Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers, article II, comment (a), International Law Association, Report of Fifty-Second Conference, Helsinki, 1966. См. также статью I Зальцбургской резолюции 1961 года об использовании международных неморских вод, принятую Институтом международного права ("водораздел, простирающийся на территорию двух или нескольких государств") Annuaire de l'Institut de droit international, vol. 49, (II) (1961), p. 87, и Афинскую резолюцию о загрязнении рек и озер и международном праве, принятую Институтом в 1979 году, ibid., vol. 58 (1), Афинская сессия, сентябрь 1979 года (Базель/Мюнхен, 1980). Частная группа специалистов в области права, Межамериканская ассоциация адвокатов, приняла в 1957 году резолюцию, затрагивающую "любой водоток или систему рек или озер ..., которые могут пересекать или разделять территорию двух или более государств ..., упоминаемую далее как "система международных вод". Межамериканская ассоциация адвокатов, Proceedings of the 10th Conference held at Buenos Aires from 14-21 November 1957 (2 vols.) (Буэнос-Айрес, 1958), воспроизведенные в Yearbook ... 1974, vol. II (Part Two), p. 208, document A/5409, para. 1092. Необходимость регулировать и осваивать международные водотоки в целом была признана такими отдельными экспертами, как Н.А. Smith, in The Economic Uses of International Rivers (1931), pp. 150-151; James Brierly, in The Law of Nations (5th ed. 1955), p. 204; and Johan Lammers, in Pollution of International Watercourses (1984), pp. 19-20.

13) В подпункте с дается определение выражения "государства водотока", которое будет использоваться во всех настоящих статьях.

14) Содержащееся в подпункте с определение основывается на географическом критерии, а именно: находится ли в данном государстве "часть международного водотока", с учетом того, какое определение этому выражению будет дано в этой статье. То обстоятельство, удовлетворяется ли этот критерий, зависит от физических факторов, существование которых может быть установлено в подавляющем большинстве случаев простым наблюдением.

Статья 3. Соглашения о водотоке 19/

1. Государства водотока могут заключить одно или несколько соглашений, именуемых ниже "соглашениями о водотоке", о применении и приспособлении положений настоящих статей к характеристикам и видам использования данного международного водотока или его части.

2. Если соглашение о водотоке заключается между двумя или несколькими государствами водотока, оно должно указывать воды, к которым оно применяется. Такое соглашение может заключаться в отношении всего международного водотока, либо в отношении какой-либо его части или конкретного проекта, программы или вида использования при условии, что такое соглашение неблагоприятно не затрагивает в значительной степени использование вод этого водотока одним или несколькими государствами водотока.

3. Если государство водотока считает, что требуется приспособление или применение положений настоящих статей вследствие характеристик и видов использования данного международного водотока, государства водотока организуют консультации, имея в виду проведение переговоров в духе доброй воли с целью соглашения или соглашений о водотоке.

Комментарий

1) Разнообразие, характерное для отдельных водотоков, и существующая в связи с этим трудность разработки общих принципов, которые были бы применимы к различным водотокам во всем мире, признавались Комиссией с самого начала рассмотрения этой темы. Некоторые государства и ученые рассматривают эти широкие различия как серьезное препятствие на пути к прогрессивному развитию и кодификации права по рассматриваемой теме на универсальной основе. Тем не менее очевиден тот факт, что Генеральная Ассамблея, будучи осведомленной о разнообразии водотоков, все же считает, что этот вопрос относится к кругу ведения Комиссии.

2) В ходе своей работы по настоящей теме Комиссия разработала многообещающее решение проблемы разнообразия международных водотоков и человеческих потребностей, удовлетворению которых они служат: это решение состоит в разработке рамочного

19/ Первоначально была принята в 1987 году в качестве статьи 4.

соглашения, в котором для государств-участников будут предусмотрены общие принципы и нормы, регламентирующие несудоходные виды использования международных водотоков в отсутствие конкретного соглашения между заинтересованными государствами, и будут предусмотрены руководящие принципы ведения переговоров относительно будущих соглашений. В этом подходе признается, что оптимальное использование, защита и освоение конкретного международного водотока наилучшим образом достигаются посредством соглашения, учитывающего характеристики этого водотока и потребности заинтересованных государств. В нем также учитываются трудности, о которых свидетельствует история этого вопроса, достижения таких соглашений по отдельным водотокам, в отсутствие общих правовых принципов, касающихся использования таких водотоков. В нем предусматривается, что такие принципы будут устанавливаться в рамочном соглашении. Этот подход в целом получил поддержку в Комиссии и в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи 20 /.

3) В области международных водотоков существуют прецеденты таких рамочных соглашений. Одним из первых примеров является Конвенция об использовании водной энергии в интересах нескольких государств (Женева, 9 декабря 1923 года) 21 / и договор о бассейне реки Ла-Плата (Бразилия, 23 апреля 1969 года) 22 /.

4) В пункте 1 статьи 3 конкретно предусматривается связанный с рамочным соглашением подход, в соответствии с которым настоящие статьи могут быть составлены таким образом, чтобы соответствовать потребностям конкретных международных водотоков. Таким образом, в этом пункте выражение "соглашения о водотоке" определяется как соглашения "о применении или приспособлении положений настоящих статей к характеристикам и видам использования данного международного водотока или его части". Выражение "о применении или приспособлении" призвано показать, что, хотя Комиссия предусматривает, что в соглашениях, относящихся к конкретным международным водотокам, будут должным образом учтены положения настоящих проектов статей, последние в основном носят остаточный характер. Государства, территория которых охватывает

20 / В этой связи см. выводы, содержащиеся в комментарии (пункты 2 и 4) к статье 3, принятой Комиссией в предварительном порядке на ее тридцать второй сессии (Ежегодник ..., 1980 год, том II (Часть вторая), стр. 113-114), в докладе Комиссии о работе ее тридцать шестой сессии (Ежегодник ..., 1984 год, том II (Часть вторая), стр. 107, пункт 285) и в ее докладе о работе ее тридцать восьмой сессии (Ежегодник ..., 1986 год, том II (Часть вторая), стр. 76, пункт 242).

21 / League of Nations, Treaty Series, vol. XXXVI, p. 75, см. статью 4 этой Конвенции.

22 / United Nations, Treaty Series, vol. 875, p. 3; см. также Ежегодник ..., 1974 год, том II (Часть вторая), стр. 39, документ A/CN.3/274, пункт 60. Государствами - участниками Договора являются Аргентина, Боливия, Бразилия, Парагвай и Уругвай.

конкретный международный водоток, оставят таким образом за собой свободу не только применять положения настоящих статей, но и приспосабливать их к конкретным характеристикам и видам использования данного водотока или его части.

5) В пункте 2 статьи 3 дополнительно разъясняются характер и предмет "соглашений о водотоке", поскольку это выражение используется в настоящих статьях, а также условия, на которых такие соглашения могут вступать в силу. В первом предложении текста этого пункта предусматривается, что такое соглашение "должно указывать воды, к которым оно применяется", и тем самым подчеркивается бесспорная свобода государств водотока определять охват соглашений, которые они заключают. В нем признается, что государства водотока могут ограничивать свое соглашение основным руслом реки, образующим или пересекающим международную границу, включать в него воды всего дренажного бассейна или занимать тот или иной промежуточный подход. Содержащееся в тексте требование "указывать воды" служит также цели позволить другим потенциально заинтересованным государствам получать сведения о точном предмете соглашения. В первом предложении текста пункта подчеркивается отсутствие обязательства заключать такие конкретные соглашения.

6) Во втором предложении текста пункта 2 затрагивается предмет соглашений о водотоке или системе. Формулировка носит рекомендательный характер, оставляя государствам водотока широкий простор для действий, однако здесь содержится также положение о защите прав государств водотока, которые не являются участниками данного соглашения. В начале текста предложения предусматривается, что такое соглашение "может касаться всего международного водотока". Действительно, по мнению технических экспертов, самым эффективным и рациональным способом регулирования водотока является регулирование его в целом с включением всех государств водотока как участников данного соглашения. Примерами договоров, в которых прослеживается этот подход, являются договоры, касающиеся бассейнов Амазонки, Ла-Платы, Нигера и Чада 23/. Кроме того, некоторые вопросы, возникающие в результате загрязнения международных водотоков, требуют совместных действий в отношении всего водотока. Примером договоров, учитывающих необходимость единообразного решения таких проблем, является Конвенция по охране реки Рейн от загрязнения химическими веществами (Бонн, 1976 год) 24/.

7) Однако государства системы должны иметь право заключать соглашения о системе "в отношении какой-либо части" международного водотока или конкретного проекта, программы или использования при условии, что это использование вод системы международного водотока одним или несколькими другими государствами системы не затрагивается неблагоприятно в значительной степени.

23/ См. обсуждение этих соглашений в первом докладе г-на Швобеля, Ежегодник . . . , 1979 год, том II (Часть первая), стр. 194-195, документ A/CN.4/320, пункты 93-98.

24/ Там же, стр. 195-196, пункт 100.

8) Из 200 бассейнов крупнейших международных рек 52 являются многогосударственными бассейнами, включая бассейны таких крупнейших международных рек мира, как Амазонка, Чад, Конго, Дунай, Эльба, Ганг, Меконг, Нигер, Нил, Рейн, Вольта и Замбези 25/. Что касается многогосударственных систем, то государства часто прибегали к соглашениям, регулирующим лишь один из участков водотока, которые действовали между несколькими расположенными на нем государствами.

9) В издании "Systematic Index of International Water Resources Treaties, Declarations, Acts and Cases by Basin", опубликованном ФАО 26/, отмечается, что весьма большое число действующих договоров о водотоках ограничивается участком системы водного пути.

10) Часто возникает необходимость в заключении соглашений о подсистеме и соглашений, охватывающих ограниченные районы. Различия между подсистемами некоторых международных водотоков, таких, как Инд, Ла-Плата и Нигер, являются столь же ярко выраженными, что и различия между отдельными дренажными бассейнами. По всей видимости, соглашения о подсистемах легче заключать, чем соглашения, касающиеся международного водотока в целом, особенно если речь идет о значительном числе государств. Кроме того, всегда будут возникать проблемы, в решении которых заинтересованы лишь несколько государств, территории которых огибаются или пересекаются данным международным водотоком.

11) Представляется, что нет никаких веских оснований для того, чтобы исключать из сферы применения рамочного соглашения подсистему или специальные соглашения. Основная цель настоящих статей состоит в том, чтобы облегчить ведение переговоров о соглашениях, касающихся международных водотоков, и эта цель распространяется на все соглашения, независимо от того, охватывают ли они всю систему или какую-то ее часть, носят ли общий или частный характер. Следует надеяться, что рамочное соглашение обеспечит государствам водотока прочную общую основу для ведения переговоров, которой в настоящее время так не хватает в переговорах о водотоках. Нет никаких преимуществ в ограничении сферы применения настоящих статей отдельными соглашениями, охватывающими весь международный водоток.

12) В то же время, если соглашение о водотоке касается только части водотока или какого-либо специального проекта, программы или использования, затрагивающего водоток, должно быть оговорено, что это соглашение неблагоприятно не затрагивает в значительной степени использование вод этого водотока одним или несколькими другими государствами системы, не являющимися участниками этого соглашения. В противном случае несколько государств многогосударственного международного водотока могут присвоить себе непропорциональную часть благ или незаконно препятствовать использованию его вод государствами системы, не являющимися участниками данного соглашения. Это противоречило бы основным принципам, которые, как будет показано, регулируют

25/ Там же, стр. 199, пункт 108 (таблица).

26/ ФАО, Legislative Study 15 (Rome, 1978).

несудоходные виды использования международных водотоков, таким, как право всех государств водотока использовать международный водоток справедливым и разумным образом и обязанность не использовать водоток в ущерб другим государствам водотока 27/.

13) Однако, для того чтобы быть охваченным этой оговоркой, отрицательные последствия соглашения о водотоке для государств водотока, не являющихся участниками этого соглашения, должны быть значительными. Если эти государства не затрагиваются "в значительной степени", другие государства водотока могут свободно заключить такое ограниченное соглашение о водотоке. Из-за двоякого значения термина "ощутимый" как "измеримый", так и "значительный" было решено использовать по всему тексту последний термин. Это не имеет целью поднять применяемый стандарт.

14) Под выражением "в значительной степени" подразумевается такая степень, которую можно определить на основе объективных данных (при условии, что такие данные могут быть получены). В данном случае использование вод должно быть по-настоящему затруднено. Задача состоит в том, чтобы исключить ситуации, подобные той, которая наблюдалась в деле об Озере Лану (см. пункты 19-20 ниже), когда Испания настаивала на том, чтобы воды из озера Лану вытекали по старой системе. Арбитражный суд установил, что:

"... благодаря восстановлению первоначального объема воды, осуществленного с помощью средств, описанных выше, никто из гарантированных пользователей не пострадает при потреблении вод ..., при самом низком уровне объем избыточных вод реки Кароль вдоль границы ни на какое время не будет уменьшаться 28/".

Трибунал далее отметил, что Испания могла бы утверждать, что предполагаемые работы по отводу вод:

27/ Второе предложение пункта 2 основывается на предположении, имеющем веские основания как с точки зрения логики, так и государственной практики, согласно которому соглашение, применяемое ко всему международному водотоку, должно заключаться обязательно всеми государствами водотока. Однако если такое соглашение заключено не всеми государствами водотока, то его осуществление должно соответствовать пункту 2 статьи 3 по причинам, указанным в пункте 12 комментария.

28/ International Law Reports, 1957 (London), vol. 24 (1961), p. 123, para. 6 (первый подпункт) арбитражного решения. Original French text of the award in United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. XII (Sales No.63.V. 3), pp. 281 *et seq.*; частичный перевод см. в Ежегоднике ..., 1974 год, том II (Часть вторая), стр. 194 и далее англ. текста, документ A/5409, пункты 1055-1068.

"... приведут в конечном счете к загрязнению реки Кароль или же возвращающиеся воды будут иметь такой химический состав и температуру или любые другие характеристики, что это сможет нанести ущерб интересам Испании ... Однако и в архивах, и в заявлениях по данному делу отсутствуют какие-либо свидетельства подобных утверждений 29/".

В отсутствие каких-либо утверждений о том, что интересы Испании затрагиваются существенным образом, трибунал постановил, что Испания не может требовать сохранения естественного потока вод. Следует отметить, что решение Франции, на которое опирался трибунал, было вынесено лишь после длительной серии начавшихся в 1917 году переговоров, которые привели, в частности, к созданию в 1949 году смешанной комиссии технических экспертов и представлению Францией в 1950 году предложения, - позже замененного планом, в отношении которого трибунал вынес свое решение, - которое бы в ощутимой степени затронуло пользование этими водами и их потребление Испанией 30/.

15) Вместе с тем термин "значительный" не употребляется в значении "существенный". Следует избегать ограниченных территориально соглашений и соглашений, касающихся отдельного проекта, программы или вида использования, наносящих значительный ущерб третьим государствам водотока. Хотя такой ущерб должен поддаваться установлению на основе объективных данных и не быть незначительным, он не обязательно должен подниматься до уровня существенного.

16) В пункте 3 статьи 3 рассматривается ситуация, когда одно или несколько государств водотока считают, что приспособление или применение положений настоящих статей к конкретному международному водотоку требуется вследствие характеристик и видов использования этого водотока. В таком случае необходимо, чтобы другие государства водотока приступили к консультациям с данным государством или государствами, имея в виду проведение переговоров в духе доброй воли с целью достижения соглашения или соглашений, касающихся данного международного водотока.

17) Кроме того, государства системы не обязаны заключать соглашение до того, как они приступят к использованию вод международного водотока. Требование о заключении соглашения в качестве предварительного условия использования дало бы возможность государствам водотока налагать вето на использование вод международного водотока другими государствами системы путем простого отказа достичь соглашения. Такой результат противоречит условиям и целям статьи 3. Он также отвергается практикой государств и международными судебными решениями (например, он отрицается в арбитражном решении по делу об озере Лану).

29/ International Law Reports, 1957 ..., p. 123, para. 6 (третий подпункт) арбитражного решения.

30/ Ibid, pp. 105-108. См. обсуждение этого арбитражного решения во втором докладе Специального докладчика, Ежегодник ..., 1986 год, том II (Часть первая), стр. 138 и далее, документ A/CN.4/399 и Add.1 и 2, пункты 111-124.

18) Даже с учетом этих ограничений, по мнению Комиссии, соображения, изложенные в предыдущих пунктах, особенно в пункте 12, указывают на необходимость обязательства, содержащегося в пункте 3 статьи 3. Кроме того, существование правового принципа, требующего проведения консультаций между государствами для рассмотрения вопросов, связанных с ресурсами пресной воды, четко поддерживается в арбитражном решении 1957 года по делу об озере Лану.

19) Это дело повлекло за собой предложение со стороны французского правительства осуществить определенные работы в целях использования вод озера Лану, которые стекают в реку Кароль и попадают на территорию Испании. Консультации и переговоры по вопросу о предлагаемом отводе вод из озера Лану проводились между правительствами Франции и Испании с некоторыми перерывами с 1917 по 1956 год. В конечном счете Франция утвердила план отвода вод, который предполагал полное восстановление объема отводимых вод перед границей с Испанией. Однако Испания опасалась, что предлагаемые работы затронут права и интересы Испании вопреки положениям Байоннского договора от 26 мая 1866 года между Францией и Испанией и Дополнительного акта от того же числа. Испания утверждала, что по этому Договору и Дополнительному акту такие работы нельзя осуществлять без предварительного соглашения между Францией и Испанией. Испания просила третейский трибунал объявить, что Франция нарушит Байоннский договор и Дополнительный акт, если она осуществит план отвода вод без согласия Испании, в то время как Франция продолжала утверждать, что она имеет юридические основания осуществлять эти работы без такого соглашения.

20) Важно отметить, что это обязательство государств вести переговоры об использовании вод международного водотока не было оспорено и было признано Францией не только в силу положений Байоннского договора и его Дополнительного акта, но также и в качестве принципа, который должен исходить от властей. Кроме того, хотя третейский трибунал и основывал некоторые свои утверждения относительно обязательств о ведении переговоров на положениях Договора и Дополнительного акта, он ни в коем случае не ограничил себя лишь толкованием этих положений. При вынесении своего решения относительно утверждения Испании о том, что согласие Испании является предварительным условием для начала осуществления деятельности Францией, трибунал следующим образом охарактеризовал вопрос об обязательстве вести переговоры:

"Для того чтобы оценить суть потребности в предварительном соглашении, необходимо принять гипотезу о том, что заинтересованные государства не могут достичь соглашения. В этом случае пришлось бы признать, что государство, которое, как правило, обладает компетенцией, утратило свое право действовать самостоятельно в результате безоговорочной и сознательной оппозиции со стороны другого государства. Это было бы равносильно признанию "права на согласие", т.е. "права на вето", которое по усмотрению одного государства парализует осуществление территориальной юрисдикции другим государством.

По этой причине в международной практике предпочитают не прибегать к столь крайним решениям, ограничиваясь лишь требованием о том, чтобы государства оговаривали условия соглашения на основе предварительных переговоров, не ставя при этом осуществление своей юрисдикции в зависимость от заключения такого соглашения. В силу этого делается ссылка, причем часто ошибочно, на "обязательство вести переговоры о соглашении". В действительности обязательства, взятые на себя государствами, приобретают весьма различные формы и степень их охвата меняется в зависимости от их определения и в соответствии с процедурами, предусмотренными для их осуществления; однако нельзя ставить под сомнение реальность обязательств, взятых на себя таким образом, и могут быть применены санкции, например, в случае необоснованного прекращения переговоров, чрезмерно больших затяжек, неуважения к установившейся процедуре, систематического отказа рассматривать предложения или чуждые интересы и, в более общем плане, в случае нарушения норм доброй воли ... 31/

...

... В настоящее время государства сознают значение спорных вопросов, связанных с промышленным использованием международных рек, а также необходимость согласовывать некоторые из этих интересов с другими интересами на основе взаимных уступок. Скорректировать эти интересы можно лишь путем заключения согласия на более всеобъемлющей основе. Международная практика свидетельствует о наличии убеждения в том, что государства должны стремиться к заключению таких соглашений; таким образом, появится, вероятно, обязательство давать согласие в духе доброй воли на все сообщения и контакты, которые на основе широкого сопоставления интересов и взаимного проявления доброй воли могли бы обеспечить государствам наилучшие условия для заключения соглашений ... 32/".

21) По этим причинам пункт 3 статьи 3 требует от государств водотока вступать по просьбе одного или нескольких из них в консультации, имея в виду проведение переговоров в духе доброй воли с целью заключения одного или нескольких соглашений, предусматривающих применение или приспособление положений настоящих статей к характеристикам и видам использования конкретного международного водотока.

31/ International Law Reports, 1957, p. 128, para. 11 (второй и третий подпункты) арбитражного решения.

32/ Ibid ..., pp. 129-130, пункт 13 (первый подпункт) арбитражного решения. Обязательство вести переговоры также рассматривалось Международным Судом в связи с делами, касающимися рыболовства и делимитации морских границ. См., например, the Fisheries Jurisdiction cases, I.C.J. Reports 1974, pp. 3 and 175; the North Sea Continental Shelf cases. I.C.J. Reports 1969, p. 3; дело, касающееся the Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), I.C.J. Reports 1982, p. 18, at pp. 59-60, paras. 70-71; и дело, касающееся Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area (Canada/United States of America), I.C.J. Reports 1984, p. 246, at pp. 339-340, para. 230.

Статья 4. Стороны соглашений о водотоке 33/

1. **Всякое государство водотока имеет право участвовать в переговорах о заключении и стать стороной любого соглашения о водотоке, которое применяется к этому международному водотоку в целом, а также участвовать в любых соответствующих консультациях.**
2. **Государство водотока, чье использование вод международного водотока может быть в значительной степени затронуто осуществлением предполагаемого соглашения о водотоке, которое применяется лишь к части водотока или конкретному проекту, программе или виду использования, имеет право участвовать в консультациях и переговорах о таком соглашении в той мере, в какой использование этим государством затрагивается таким образом, и стать его стороной.**

Комментарий

- 1) Цель статьи 4 состоит в определении государств водотока, которые имеют право участвовать в консультациях и переговорах, относящихся к соглашениям, касающимся части или всего международного водотока, и становиться участниками таких соглашений.
- 2) Пункт 1 не нуждается в объяснении. Что касается соглашения о всем международном водотоке, то нет никаких разумных оснований для того, чтобы государство водотока не могло участвовать в переговорах или стать участником такого соглашения или стать участником каких-либо соответствующих консультаций. Действительно, могут быть такие соглашения о бассейне, которые будут представлять незначительный интерес для одного или более государств водотока. Однако, поскольку предполагается, что положения этих соглашений будут применяться ко всему водотоку, цель соглашения будет утрачена, если каждое государство водотока не будет иметь возможности принять в нем участие.
- 3) В пункте 2 рассматриваются соглашения, которые касаются лишь части водотока. В нем предусматривается, что любое государство водотока, чье использование водотока может быть в значительной степени затронуто осуществлением соглашения, которое применяется лишь к части водотока или к конкретному проекту, программе или использованию, имеет право участвовать в консультациях и переговорах о таком предполагаемом соглашении в той мере, в которой его использование затрагивается этим соглашением, и, кроме того, имеет право стать участником этого соглашения. Смысл заключается в том, что если осуществление договорных положений, касающихся части или аспектов водотока, в значительной степени затрагивает использование вод каким-либо государством, то сфера применения такого соглашения обязательно должна распространяться на территорию этого государства.
- 4) Поскольку воды водотока находятся в постоянном движении, то последствия мер, принятых в соответствии с соглашением о водах конкретной территории, могут сказываться за пределами этой территории. Например, государства А и В, общая граница между

33/ Первоначально была принята в 1987 году в качестве статьи 5.

которыми проходит по реке Стикс, заключают соглашение о том, что каждое из них может отвести 40 процентов речного стока для целей бытового потребления, производства продукции и ирригации в месте, находящемся в 25 милях вверх по течению от государства С, по территории которого река Стикс протекает после того, как она покидает территорию государств А и В. В результате такого отвода общий объем воды, который государство С сможет получить из реки, включая возвратный сток в государствах А и В, будет на 25 процентов меньше того объема, который был бы без отвода.

5) Вопрос не состоит в том, имеют ли государства А и В юридические основания для заключения такого соглашения. Проблема заключается в том, должен ли свод проектов статей, который обеспечивает государства общими руководящими принципами для заключения соглашений об использовании пресной воды, обеспечивать, чтобы государство С имело возможность присоединиться в качестве возможного участника к консультациям и переговорам по вопросу о мерах, предлагаемых государствами А и В, в результате которых будет существенно сокращен объем воды, протекающий через территорию государства С.

6) Это право сформулировано как носящее условный характер. Необходимо, чтобы использование вод государством было затронуто в значительной степени для того, чтобы это государство имело право принимать участие в консультациях и переговорах о соглашении и стать его участником. Если государство водотока не затрагивается соглашением, касающимся части или аспекта водотока, то физическое единство водотока само по себе не требует того, чтобы государство наделялось этими правами. Участие одного или более государств водотока, чьи интересы непосредственно не связаны с обсуждаемыми вопросами, означало бы привнесение в процесс консультаций и переговоров посторонних интересов.

7) Смысл термина "значительный" объясняется в пунктах 14 и 15 комментария к статье 34, где указано, что он не используется в значении "существенный". Требование о том, чтобы использование вод государством было затронуто существенным образом, для того чтобы это государство получило право принимать участие в консультациях и переговорах, явилось бы слишком тяжелым бременем для третьего государства. Точная степень, в которой использование вод может быть затронуто предлагаемыми мерами, вряд ли будет известна в самом начале переговоров. Решение по делу об озере Лану является иллюстрацией степени, в которой могут различаться планы в результате переговоров, и такие различия могут приносить либо пользу, либо вред третьему государству. Этому государству потребуется лишь доказать, что использование вод может быть затронуто в какой-то значительной степени.

8) Право государства водотока участвовать в консультациях и переговорах об ограниченном соглашении о водотоке ограничивается еще одним фактором. Оно существует "в той мере, в какой использование этим государством затрагивается другим использованием", то есть в той степени, в какой осуществление этого соглашения повлияет на его использование этого водотока. Государство водотока не имеет права участвовать в консультациях и переговорах по тем компонентам соглашения, осуществление которых не повлияет на его использование вод по причинам, приведенным в пункте 6 настоящего комментария. Право государства водотока стать стороной соглашения не ограничивается аналогичным образом из-за проблемы технического порядка у государства, становящегося стороной части соглашения. Этот вопрос уместнее всего рассматривать в каждом случае отдельно: в некоторых случаях

соответствующее государство может стать стороной затрагивающих его элементов соглашения посредством протокола; в других ему, возможно, целесообразно стать в полной мере стороной самого соглашения. Наиболее подходящее решение в каждом отдельном случае будет целиком зависеть от характера соглашения, тех его элементов, которые затрагивают данное государство, и характера соответствующих последствий.

9) Однако пункт 2 не следует рассматривать как предполагающий, что соглашение, касающееся всего водотока или его части или аспекта, должно исключать процесс принятия решений в отношении некоторых или всех аспектов пользования водотока на основе процедур, в которых принимают участие все государства водотока. В отношении большинства водотоков, если не для всех, весьма желательно и, вероятно, необходимо установить процедуры для координации деятельности в рамках всей системы, и эти процедуры вполне могут включать требования полного участия всех государств водотока в принятии решений, касающихся лишь какого-то участка водотока. Однако такие процедуры должны приниматься государствами водотока в отношении каждого водотока с учетом особых потребностей и условий водотока. Пункт 2 ограничивается положением о том, что в качестве общего принципа государство водотока обладает правом принимать участие в консультациях и переговорах об ограниченном соглашении, которое может затронуть интересы государства в отношении водотока и стать стороной такого соглашения.

Часть II

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Статья 5. Справедливое и разумное использование и участие 34/

1. Государства водотока используют в пределах своей соответствующей территории международный водоток справедливым и разумным образом. В частности, международный водоток используется и осваивается государствами водотока с целью достижения его оптимального использования и получения связанных с этим выгод при надлежащей защите водотока.
2. Государства водотока участвуют в использовании, освоении и защите международного водотока справедливым и разумным образом. Такое участие включает как право использовать водоток, так и обязанность сотрудничать в его защите и освоении, как это предусмотрено в настоящих статьях.

Комментарий

- 1) В статье 5 устанавливаются основные права и обязанности государств в отношении использования международных водотоков в иных целях, помимо судоходства. Главным из них, среди прочих, является вполне утвердившееся правило справедливого использования, изложенное и закрепленное в пункте 1. Принцип справедливого участия, который дополняет правило справедливого использования, излагается в пункте 2.
- 2) В пункте 1 устанавливается основное правило справедливого использования. Это правило, хотя и сформулировано как обязательство, выражает также относительное правомочие, а именно, что государство водотока имеет право в пределах своей территории на разумную и справедливую долю или часть видов использования и выгод в отношении международного водотока. Таким образом, государство водотока имеет право использовать международный водоток справедливым и разумным образом и одновременно обязано не превышать свое право на справедливое использование или, иначе говоря, не лишать другие государства водотока их права на справедливое использование.
- 3) Во втором предложении пункта 1 развивается концепция справедливого использования и предусматривается, что государства водотока используют и осваивают международный водоток с целью достижения его оптимального использования и получения связанных с этим выгод при надлежащей защите водотока. Слова "с целью" указывают, что достижение оптимального использования и получение выгод являются целью, которую государства водотока должны преследовать при использовании международного водотока. Достижение

34/ Первоначально была принята в 1987 году в качестве статьи 6.

оптимального использования и получение выгод не означают достижения "максимального" использования, наиболее технологически эффективного использования или самого ценного в денежном отношении вида использования; тем более кратковременных выгод за счет долговременных потерь. Это также не означает, что государство, способное осуществить самый эффективный вид использования водотока – с экономической точки зрения в смысле недопущения расточительства или в каком-либо ином смысле, – должно иметь более веские основания для того, чтобы претендовать на его использование. Это скорее означает достижение максимально возможных выгод для всех государств водотока и достижение максимально возможного удовлетворения всех их потребностей при сведении до минимума ущерба или неудовлетворенных потребностей каждого. Следует также напомнить, что, согласно принципу устойчивости, "Освоение и рациональное использование водных ресурсов должно планироваться комплексным образом, с учетом потребностей долгосрочного, а также краткосрочного планирования". Такое освоение и рациональное использование "должны включать экологические, экономические и социальные факторы". Это должно "учитывать потребности всех пользователей, а также потребности в области предотвращения и уменьшения опасностей, связанных с водой; и составлять неотъемлемую часть процесса планирования социально-экономического развития" 35/.

4) Однако эта цель не должна преследоваться вслепую. В заключительном выражении второго предложения подчеркивается, что усилия по достижению оптимального использования и получению выгод должны прилагаться "при надлежащей защите" международного водотока. Подразумевается, что выражение "надлежащая защита" охватывает не только те меры, которые касаются сохранения, безопасности и заболеваний, связанных с водой, но и меры "контроля" в техническом и гидрологическом смысле этого термина, например меры, принимаемые для регулирования стока, борьбы с наводнениями, загрязнением и эрозией, уменьшения последствий засухи и борьбы с соляной интрузией. С учетом того, что любая из этих мер или работ может ограничить в некоторой степени виды использования, которые в ином случае можно было бы осуществить в отношении вод одним или несколькими государствами водотока, во втором предложении говорится о достижении оптимального использования и получении выгод "при надлежащей защите". Следует добавить, что выражение "надлежащая защита", хотя в основном и касается мер, принимаемых отдельными государствами, не исключает мер сотрудничества, работ или деятельности, осуществляемых государствами совместно.

5) В пункте 2 излагается концепция справедливого участия. Центральным элементом этой концепции является сотрудничество между государствами водотока посредством участия на справедливой и разумной основе в осуществлении мер, работ и деятельности, направленных на достижение оптимального использования международного водотока при его надлежащей защите. Таким образом, принцип справедливого участия вытекает из правила

35/ См. Программа действий ООН, Рио-де-Жанейро, Всемирная встреча на высшем уровне, "Повестка дня на XXI век", глава 18 "Сохранение качества ресурсов пресной воды и снабжение ею: применение комплексных подходов к освоению водных ресурсов, ведению водного хозяйства и водопользованию", пункт 18, 16, стр. 187.

справедливого использования, содержащегося в пункте 1, и увязывается с этим правилом. В нем признается, что, как считают технические эксперты в этой области, совместные действия государств водотока необходимы для получения максимальных выгод каждым из них, одновременно помогая поддерживать справедливое распределение видов использования и предоставляя надлежащую защиту государствам водотока и самому международному водотоку. Короче говоря, достижение оптимального использования и получение выгод обуславливают сотрудничество между государствами водотока посредством их участия в защите и освоении международного водотока. Таким образом, государства водотока имеют право на сотрудничество со стороны других государств водотока в отношении таких вопросов, как меры по борьбе с наводнениями, программы борьбы с загрязнением, планирование мер по смягчению последствий засухи, борьба с эрозией, борьба с переносчиками инфекции, регулирование рек (природоохранное обучение), охрана гидросооружений и защита окружающей среды в зависимости от обстоятельств. Несомненно, для достижения максимальной эффективности в одно или несколько соглашений о водотоках следует включить детальные положения о таких совместных усилиях. Но обязательство и соотносительное правомочие, предусмотренные в пункте 2, не зависят от конкретного соглашения об их осуществлении.

6) Во втором предложении пункта 2 подчеркивается утвердительный характер справедливого участия и предусматривается, что такое участие включает не только "право использовать водоток, как это предусмотрено в пункте 1", но и обязанность активно сотрудничать с другими государствами водотока "в защите и освоении" данного водотока. Эта обязанность сотрудничать связана со статьей 8, касающейся общей обязанности сотрудничать в отношении использования, освоения и защиты международного водотока 36/. Упомянутое во втором предложении право использовать международный водоток, хотя и не изложено четко в пункте 2, связано с косвенным правом на сотрудничество со стороны других государств водотока в поддержании справедливого распределения видов использования и выгод в отношении водотока. Последнее право подробнее разработано в статье 8 о сотрудничестве.

7) С учетом вышеизложенных разъяснений положений статьи 5 в нижеследующих пунктах будет кратко рассмотрена концепция справедливого использования и дано резюме представительных примеров в поддержку этой доктрины.

8) Несомненно, государство водотока имеет право использовать воды международного водотока в пределах своей территории. Это право является атрибутом суверенитета и используется каждым государством, территория которого пересекается или огибается международным водотоком. Действительно, принцип суверенного равенства государств приводит к тому, что все государства водотока имеют права на использование водотока, которые в качественном отношении равны правам других государств водотока или

36/ См. Ежегодник..., 1988 год, том II (Часть вторая), пункты 95-99; см. также третий доклад Специального докладчика, документ A/CN.4/406 и Add.1 и 2, пункт 59.

соотносятся с ними 37/. Однако этот основополагающий принцип "равноправия" не означает, что каждое государство водотока имеет право на равную долю видов использования и выгод в отношении водотока. Он также не означает, что сама вода разделена на равные части. Речь идет скорее о том, что каждое государство водотока имеет право на использование и выгоды в отношении водотока справедливым образом. Объем прав государства на справедливое использование зависит от фактов и обстоятельств каждого отдельного случая и конкретно от оценки всех соответствующих факторов, как это предусмотрено в статье 6.

9) Во многих случаях качество и количество воды в международном водотоке будут достаточными для удовлетворения потребностей всех государств водотока. Но в тех случаях, когда количество или качество воды являются таковыми, что ее разумное и выгодное использование всеми государствами водотока не представляется возможным, возникает так называемая "коллизия видов использования". В этой связи международная практика признает, что необходимы определенное урегулирование или согласование для того, чтобы сохранить равенство прав каждого государства водотока. Такое урегулирование или согласование должно осуществляться на основе справедливости 38/ и может быть наилучшим образом достигнуто на основе конкретных соглашений о водотоках.

10) Как видно из обзора всех имеющихся данных общей практики государств, признаваемых в качестве закона и касающихся несудоходных видов использования международных водотоков, таких данных, как положения договоров, позиции, занятые государствами в конкретных спорах, решения международных судов и трибуналов, изложение правовых норм межправительственными и неправительственными органами, мнения ученых и

37/ См., например, комментарий а к статье IV Хельсинкских правил использования вод международных рек (далее именуемых "Хельсинкскими правилами"), принятых Ассоциацией международного права в 1966 году (ILA, Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966 (London, 1967), pp. 486-487).

38/ См., например, статью 3 резолюции об "Использовании неморских международных вод (за исключением судоходства)", принятой Институтом международного права в сентябре 1961 года на его сессии в Зальцбурге, которая гласит:

"Статья 3

Если между государствами существуют разногласия относительно сферы применения их прав пользования, то урегулирование спора осуществляется на справедливой основе с особым учетом их соответствующих потребностей, а также других сопутствующих обстоятельств".

(Annuaire de l'Institut de droit international, 1961 (Basel), vol. 49, tome II, p. 382; см. также Ежегодник . . . , 1974 год, том II (Часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ A/5409, пункт 1076).

решения муниципальных судов по аналогичным делам, подавляющее большинство поддерживает доктрину справедливого использования в качестве общей правовой нормы для определения прав и обязанностей государств в этой области 39/.

11) Основные принципы, лежащие в основе доктрины справедливого использования, прямо или косвенно признаются в многочисленных международных соглашениях между государствами, расположенными во всех частях мира 40/. Хотя язык и подходы, используемые в этих соглашениях, значительно различаются 41/, объединяющим их элементом является признание прав сторон на использование и получение выгод в отношении международного водотока или водотоков, которые равны в принципе и соотносительны в своем применении. Это справедливо в отношении положений договоров, касающихся как прилегающих 42/, так и последовательных 43/ водотоков.

39/ См., например, источники, обзор которых приводится во втором докладе Специального докладчика, Ежегодник . . . , 1986 год, том II (Часть первая), стр. 122 и далее, документ A/CN.4/399 и Add.1 и 2, пункты 75-168.

40/ См., например, соглашения, рассматриваемые в третьем докладе г-на Швелея, Ежегодник . . . , 1982 год, том II (Часть первая), и исправления, стр. 102-109, документ A/CN.4/348, пункты 49-72; источники, обсуждаемые во втором докладе Специального докладчика (см. сноску 34, выше); и соглашения, перечисленные в приложениях I и II к главе II последнего доклада.

41/ См. примеры, упомянутые во втором докладе Специального докладчика, документ A/CN.4/399 и Add.1 и 2.

42/ Выражение "прилегающий водоток" используется здесь для обозначения реки, озера или иного водотока, который протекает между территориями двух или более государств или расположен в таком месте и который, таким образом, является "прилегающим" к территории этих государств. Подобные водотоки иногда называются "пограничными" или "приграничными" водами. Во втором докладе Специального докладчика содержится приведенный в качестве примера перечень разбитых по регионам договорных положений по вопросу о прилегающих водотоках, в которых признается равенство прав прибрежных государств на использование указанных вод (там же, глава II, приложение I).

43/ Выражение "последовательный водоток" используется здесь для обозначения водотока, который течет ("последовательно") из одного государства в другое государство или государства. Согласно Липперу, "во всех многочисленных договорах, в которых рассматривается вопрос о последовательных реках, имеется один общий элемент - признание разделяемых прав государств, подписавших договор об использовании вод международной реки" (J. Lipper, "Equitable utilization", The Law of International Drainage Basins, A.H. Garretson, R.D. Hayton and C.J. Olmstead, eds. (Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications, 1967), p. 33). Во втором докладе Специального докладчика содержится приведенный в качестве примера перечень положений договоров, касающихся последовательных водотоков, которые предусматривают разделение вод, ограничение свободы действий государства, находящегося в верхнем течении реки, распределение выгод или какое-либо иное справедливое распределение выгод от вод, или признание соотносительных прав заинтересованных государств (документ A/CN.4/399 и Add.1 и 2 (см. сноску 38, выше), глава II, приложение II).

12) Ряд современных соглашений, не устанавливая общего руководящего принципа и не конкретизируя соответствующих прав сторон, выходят за рамки принципа справедливого использования, предусматривая комплексное управление речным бассейном 44/. Эти

соглашения отражают решимость добиться оптимального использования и получения выгод через организации, которые имеют компетенцию заниматься вопросами всего международного водотока.

13) Обзор того, каким образом государства разрешают фактические противоречия, связанные с несудоходными видами использования международных водотоков, показывает повсеместное признание права каждого государства водотока использовать международный водоток и получать связанные с этим выгоды разумным и справедливым образом 45/. Хотя некоторые государства в свое время заявили о поддержке доктрины абсолютного суверенитета, они, как правило, решают споры, в контексте которых такие заявления делались путем вступления в соглашения, посредством которых фактически распределяются водные ресурсы или признаются права других государств водотока 46/.

44/ См. в особенности недавно заключенные соглашения, касающиеся африканских речных бассейнов, включая следующие: Соглашение об учреждении организации для рационального использования и развития бассейна реки Кагера от 24 августа 1977 года (United Nations, Treaty Series, vol. 1089, p. 165); Конвенция о статусе реки Сенегал и Конвенция о создании организации по освоению бассейна реки Сенегал, обе подписаны в Нуакшоте 11 марта 1972 года (United Nations, Treaty concerning the Utilization of International Watercourses for Other Purposes than Navigation: Africa, Natural Resources/Water Series No. 13 (Sales No. E/F.84.II.A.7), pp. 16 and 21, respectively; рассматриваются в третьем докладе Специального докладчика, документ A/CN.4/406 и Add.1 и 2, пункты 21 и далее); Акт от 26 октября 1963 года, касающийся судоходства и экономического сотрудничества между государствами бассейна реки Нигер (United Nations, Treaty Series, vol. 587, p. 9), и Соглашение от 25 ноября 1964 года, касающееся Комиссии по реке Нигер, а также судоходства и транспорта по реке Нигер (ibid., p. 19); Конвенция 1965 года между Гамбией и Сенегалом о комплексном освоении бассейна реки Гамбия (Cahiers de l'Afrique équatoriale (Paris), 6 March 1965), а также соглашения 1968 и 1973 годов, касающиеся бассейна реки Гамбия; и Конвенция и Статут от 22 мая 1964 года, касающиеся освоения бассейна озера Чад (Journal officiel de la République fédérale du Cameroun (Yaoundé), vol. 4, No. 18 (15 September 1964), p. 1003).

См. также Договор о бассейне реки Ла-Плата от 23 апреля 1969 года (см. сноску 22, выше).

45/ См. в целом обзор, содержащийся во втором докладе Специального докладчика, документ A/CN.4/399 и Add.1 и 2, пункты 78-99.

46/ Хорошо известным примером является спор между Соединенными Штатами и Мексикой в отношении вод Рио-Гранде. Этот спор породил "доктрину Хармона" об абсолютном суверенитете, но в конечном счете был решен посредством заключения в 1906 году между Соединенными Штатами и Мексикой Конвенции о справедливом распределении вод реки Рио-Гранде для целей ирригации. См. рассмотрение этого спора и его решение во втором докладе Специального докладчика (там же, пункты 79-87), где он делает вывод о том, что "доктрина Хармона" фактически не используется и, по-видимому, никогда не использовалась провозгласившим ее государством [т.е. Соединенными Штатами]" (там же, пункт 87).

См. также примеры из практики других государств, рассматриваемые в этом же докладе (там же, пункты 88-91).

14) Ряд межправительственных и неправительственных органов приняли декларации, своды принципов и рекомендаций, касающиеся несудоходных видов использования международных водотоков. В этих документах выражена дополнительная поддержка правил, содержащихся в статье 5. В настоящем документе будут упомянуты лишь несколько характерных примеров 47/.

15) В качестве примера принятия такого документа можно упомянуть Декларацию Монтевидео относительно промышленного и сельскохозяйственного использования международных рек, принятую седьмой Международной конференцией американских государств на ее пятой пленарной сессии 24 декабря 1933 года 48/, которая содержит следующие положения:

...

2. Государства имеют исключительное право использовать в промышленных или сельскохозяйственных целях ту часть вод международных рек, которая находится под их юрисдикцией. Однако осуществление этого права неразрывно связано с необходимостью воздерживаться от нанесения ущерба такому же праву соседнего государства на ту часть, которая находится под его юрисдикцией.

...

4. Принципы, установленные в статьях 2 и 3 в отношении пограничных рек, применяются и в отношении последовательных рек.

16) Другой латиноамериканский документ - Асунсьонский закон об использовании международных рек, принятый министрами иностранных дел государств бассейна реки Ла-Плата (Аргентина, Боливия, Бразилия, Парагвай и Уругвай) на своем четвертом заседании 1-3 июня 1971 года 49/, - содержит Асунсьонскую декларацию об использовании международных рек, в пунктах 1 и 2 которой предусмотрено следующее:

47/ См. в целом подборку этих документов в докладе Генерального секретаря "Правовые проблемы, связанные с эксплуатацией и использованием международных рек" и в дополнении к нему (Ежегодник ... 1974 год, том II (Часть вторая), стр. 33 англ. текста, документ A/5409, и стр. 265, документ A/CN.4/274). См. также показательные примеры таких документов, рассматриваемые Специальным докладчиком в его втором докладе, документ A/CN.4/399 и Add.1 и 2 (см. сноску 38 выше), пункты 134-155.

48/ The International Conferences of American States, First Supplement, 1933-1940 (Washington (D.C.), Carnegie Endowment for International Peace, 1940), p. 88. См. оговорки, сделанные Венесуэлой и Мексикой, и заявление Соединенных Штатов Америки, ibid., pp. 105-106. Все эти тексты воспроизводятся в Ежегоднике ... 1974 год, том II (Часть вторая), стр. 212 англ. текста, документ A/5409, приложение I.A.

49/ Текст воспроизводится в OAS, Ríos y Lagos Internacionales (Utilización para fines agrícolas e industriales), 4th ed. rev. (OEA/Ser.I/VI, CIJ-75 Rev.2) (Washington (D.C.), 1971), pp. 183-186; Выдержки в Ежегоднике ... 1974 год, том II (Часть вторая), стр. 111-113, документ A/CN.4/274, пункт 326.

1. В отношении прилегающих международных рек, находящихся под двойным суверенитетом, должно существовать предварительное двустороннее соглашение между соседними государствами, до того как будут использоваться воды этой реки.

2. В отношении международных рек, проходящих последовательно по территории ряда государств и не находящихся под двойным суверенитетом, каждое государство может использовать воды этих рек в соответствии со своими потребностями при условии того, что это не наносит какого-либо значительного ущерба какому-либо из других государств бассейна этой реки.

17) Состоявшаяся в 1972 году Конференция Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды приняла Декларацию по проблемам окружающей человека среды (Стокгольмская декларация) 50/, в которой содержится Принцип 21, гласящий следующее:

Принцип 21

В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды 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 действия национальной юрисдикции.

Конференция приняла также План мероприятий в отношении окружающей человека среды 51/, в котором содержится рекомендация 51, предусматривающая следующее:

Рекомендация 51

Заинтересованным правительствам рекомендуется рассмотреть вопрос о создании комиссии по речным бассейнам или другого соответствующего механизма для осуществления сотрудничества между заинтересованными государствами относительно водных ресурсов, которые подпадают под юрисдикцию нескольких стран.

...

b) заинтересованные государства в соответствующих случаях должны учитывать следующие принципы:

...

50/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм, 5-16 июня 1972 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.II.A.14 и corrigendum), глава I.

51/ Там же, глава II, раздел В.

ii) основной целью любой деятельности по использованию и развитию водных ресурсов в связи с окружающей средой является обеспечение

наилучшего использования воды и предотвращения ее загрязнения в каждой стране;

- iii) чистые выгоды, получаемые от эксплуатации гидрологических районов, подпадающих под действие юрисдикции нескольких стран, должны равномерно распределяться между этими странами;

...

18) План действий, принятый на Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, состоявшейся в 1977 году в городе Мар-дель-Плата (Аргентина) 52/, содержит ряд рекомендаций и решений, касающихся управления водными ресурсами и их использования. Рекомендация 7 содержит призыв к государствам разработать "эффективное законодательство для содействия эффективному использованию и охране водных ресурсов и связанных с ними экосистем" 53/. Что касается "международного сотрудничества", то в рекомендациях 90 и 91 Плана действий предусматривается следующее:

90. При совместном использовании водных ресурсов необходимо, чтобы государства сотрудничали, признавая растущую экономическую, экологическую и физическую взаимозависимость в рамках международных границ. Такое сотрудничество в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права должно осуществляться на основе равноправия, суверенитета и территориальной целостности всех государств и с должным учетом принципа, выраженного, в частности, в принципе 21 Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды.

91. Что касается использования, освоения и управления совместно используемых водных ресурсов, то в национальной политике необходимо учитывать право каждого государства, совместно использующего ресурсы, на равноправное использование таких общих ресурсов в качестве средств укрепления уз солидарности и сотрудничества 54/.

19) В докладе, представленном Генеральным секретарем Комитету по природным ресурсам Экономического и Социального Совета в 1971 году, признавалось, что "многостороннее, подчас противоречивое, использование воды и значительно больший общий спрос на нее вызвали необходимость единого подхода к освоению речных бассейнов при признании

52/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, Мар-дель-Плата, 14-25 марта 1977 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.77.II.A.12), часть первая.

53/ Там же, стр. 14.

54/ Там же, стр. 65.
растущей экономической, а также физической взаимозависимости различных стран" 55/. Далее в докладе отмечалось, что международные водные ресурсы, определенные как воды естественных гидрологических систем, которые находятся на территории двух или более стран, дают "уникальную возможность для содействия развитию дружественных отношений между государствами. Оптимально выгодное использование таких вод требует практических

мер международного объединения, при котором все стороны могут получить ощутимую и видимую выгоду благодаря совместным усилиям" 56/.

20) В 1972 году Афро-азиатский консультативно-правовой комитет создал Постоянный подкомитет по международным рекам. В 1973 году Подкомитет рекомендовал Комитету полного состава рассмотреть доклад, который был подготовлен Подкомитетом, в соответствующее время на одной из будущих сессий. Пересмотренный проект предложений, представленный Докладчиком Подкомитета, строго соответствовал принятым в 1966 году Ассоциацией международного права "Хельсинкским правилам" 57/, рассматриваемым ниже. В предложении III содержатся, в частности, следующие положения:

1. Каждое государство бассейна имеет в пределах своей территории право на разумную и справедливую долю в выгодном использовании вод международного водосборного бассейна.

2. Содержание разумной и справедливой доли определяется заинтересованными государствами бассейна на основе учета всех соответствующих факторов в каждом конкретном случае 58/.

55/ E/C.7/2/Add.6, пункт 1.

56/ Там же, пункт 3.

57/ См. ИЛА, Report of the Fifty-second Conference, Helsinki (1966), p. 484.

58/ В следующем пункте предложения III содержится не являющийся исчерпывающим перечень десяти "соответствующих факторов, которые необходимо учитывать" при определении содержания разумной и справедливой доли. См. Asian-African Legal Consultative Committee, Report of the Fourteenth Session held at New Delhi (10-18 January 1973) (New Delhi), pp. 7-14; текст воспроизводится в Ежегоднике . . . , 1974 год, том II (Часть вторая), стр. 132-133, документ A/CN.4/274, пункт 367. Работа Комитета по праву международных рек была приостановлена в 1973 году после принятия Комиссией решения приступить к рассмотрению этой темы. Однако в ответ на настоятельные просьбы данная тема вновь была включена в повестку дня Комитета на его двадцать третьей сессии, состоявшейся в мае 1983 года в Токио, с тем чтобы держать под контролем прогресс в работе Комиссии. См. заявления, сделанные наблюдателями Комитета на тридцать шестой сессии Комиссии (Ежегодник . . . , 1984 год, том I, стр. 422, 1869-е заседание, пункт 42) и тридцать седьмой сессии (Ежегодник . . . , 1985 год, том I, стр. 208-209, 1903-е заседание, пункт 21).

21) Международные неправительственные организации пришли к аналогичным выводам. В 1961 году на своей сессии в Зальцбурге Институт международного права принял резолюцию, касающуюся несудоходных видов использования международных водотоков 59/. Эта резолюция, озаглавленная "Использование неморских международных вод (за исключением судоходства)", предусматривает частично право каждого государства водотока использовать воды реки, пересекающей его территорию или протекающей по ее границе, и урегулирование возможных споров на основе справедливости.

22) Ассоциация международного права (АМП) разработала ряд проектов документов по теме несудоходных видов использования международных водотоков 60/. Вероятно, наиболее примечательным из них является проект, озаглавленный "Хельсинкские правила использования вод международных рек", который был принят Ассоциацией на ее пятьдесят второй Конференции, состоявшейся в Хельсинки в 1966 году 61/. В главе 2 Хельсинкских правил, озаглавленной "Справедливое использование вод международного водосборного бассейна", содержится следующее положение:

Статья IV

Каждое государство бассейна имеет на своей территории право на разумное и справедливое участие в использовании вод международного бассейна.

23) Решения международных судов и трибуналов являются дополнительной поддержкой принципа, согласно которому государство не должно разрешать использование своей территории таким образом, чтобы наносился ущерб другим государствам 62/. В контексте несудоходных видов использования международных водотоков это является еще одним

59/ Annuaire de l'Institut de droit international, 1961 (Basel), vol. 49, tome II, pp. 381-384; воспроизводится в Ежегоднике ..., 1974 год, том II (часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ A/5409, пункт 1076. Резолюция, основывающаяся на окончательном докладе Докладчика Журая Андрасси, представленном на сессии Института, проходившей в 1959 году в Невшателе (Annuaire de l'Institut de droit international, 1959 (Basel)), vol. 48, tome I, pp. 319 et seq.) была принята 50 голосами при одном воздержавшемся, при этом никто не голосовал против.

60/ Первым из этих проектов была резолюция, принятая Ассоциацией на ее сорок седьмой Конференции, проходившей в 1956 году в Дубровнике, а среди наиболее недавних была резолюция о праве международных ресурсов подземных вод, принятая Ассоциацией на ее шестьдесят второй Конференции, проходившей в 1986 году в Сеуле. См. часть II доклада Комитета по праву международных водных ресурсов, озаглавленную "Право международных ресурсов подземных вод" (ILA, Report of the Sixty-second Conference, Seoul, 1986 (London, 1987), pp. 238 et seq.).

61/ Тексты Хельсинкских правил и комментарии к ним см. ILA, Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966 (London, 1967), pp. 484 et seq.; частично воспроизводятся в Ежегоднике ..., 1974 год, том II (Часть вторая), стр. 155-157, документ A/CN.4/274, пункт 405.

62/ См. обсуждение международных судебных и арбитражных решений, в том числе по делам River Oder, Diversion of Water from the Meuse, Corfu Channel, об озере Лану, Trail Smelter, и других арбитражных решений, касающихся международных водотоков, во втором докладе Специального докладчика, документ A/CN.4/399 и Add.1 и 2, пункты 100-133.

способом указать на то, что государства водотока имеют равные и соотносительные права на виды использования и выгоды в отношении водотока. Полезные примеры можно найти в решениях муниципальных судов по делам, затрагивающим коллидирующие требования в федеративных государствах 63/.

24) Вышеприведенный обзор правовых материалов, хотя и был в силу необходимости кратким, отражает преобладающую тенденцию в практике и доктрине по этому вопросу. Следует признать, что все указанные источники не имеют одинаковой правовой ценности. Однако обзор содержит указание на широкую и последовательную поддержку правил, содержащихся в статье 5. Действительно, правило справедливого и разумного использования зиждется на прочных основаниях и образует основу для обязательства государств участвовать в использовании, освоении и защите международного водотока справедливым и разумным образом.

Статья 6. Факторы, относящиеся к справедливому и разумному использованию 64/

1. Использование международного водотока справедливым и разумным образом по смыслу статьи 5 требует учета всех соответствующих факторов и обстоятельств, включая:

- a) географические, гидрографические, гидрологические, климатические, экологические и другие факторы природного характера;**
- b) социально-экономические потребности соответствующих государств водотока;**
- c) зависимость населения от водотока в каждом государстве водотока;**
- d) воздействие одного или нескольких видов использования водотока в одном государстве водотока на другие государства водотока;**
- e) существующие и потенциальные виды использования водотока;**
- f) сохранение, защиту, освоение и экономичность использования водных ресурсов водотока и затраты на принятие мер в этих целях;**
- g) наличие альтернатив данному запланированному или существующему виду использования, имеющих соответствующую ценность.**

2. При применении статьи 5 или пункта 1 настоящей статьи соответствующие государства водотока, в случае возникновения необходимости, вступают в консультации в духе сотрудничества.

63/ См. решения муниципальных судов, рассматриваемые во втором докладе Специального докладчика, там же, пункты 164-168.

64/ Первоначально была принята в 1987 году в качестве статьи 7.

Комментарий

1) Цель статьи 6 состоит в том, чтобы предусмотреть способ осуществления государствами правила справедливого и разумного использования, содержащегося в статье 5. Последнее правило неизбежно носит общий и гибкий характер, и для его надлежащего применения требуется, чтобы государства учитывали конкретные факторы, относящиеся к данному международному водотоку, а также потребности соответствующих государств водотока и виды использования, применяемые ими. Поэтому справедливое и разумное использование в каждом отдельном случае будет зависеть от оценки всех соответствующих факторов и обстоятельств. Этот процесс оценки должен осуществляться, по крайней мере на первом этапе, каждым государством водотока, с тем чтобы обеспечить выполнение правила справедливого и разумного использования, изложенного в статье 5.

2) В пункте 1 статьи 6 предусматривается, что "использование международного водотока справедливым и разумным образом по смыслу статьи 5 требует учета всех соответствующих факторов и обстоятельств" и приводится ориентировочный перечень таких факторов и обстоятельств. Это положение означает, что для обеспечения соответствия их поведения обязательству, касающемуся справедливого использования и содержащемуся в статье 5, государства водотока должны постоянно учитывать все факторы, относящиеся к обеспечению уважения равных и соотносительных прав других государств водотока. Однако статья 6 не исключает возможности участия в таких оценках технических комиссий, совместных органов и третьих сторон в соответствии с теми или иными договоренностями или соглашениями, достигнутыми заинтересованными государствами.

3) Перечень факторов, содержащихся в пункте 1, носит ориентировочный, неисчерпывающий характер. Большое разнообразие международных водотоков и человеческих потребностей, которые они удовлетворяют, делает невозможным составление исчерпывающего перечня факторов, которые могут иметь значение в отдельных случаях. Некоторые из перечисленных факторов могут иметь значение в данном случае, в то время как другие могут не иметь такого значения, и одновременно при этом могут существовать третьи факторы, не содержащиеся в этом перечне, но также имеющие значение. Ни одному из перечисленных факторов и обстоятельств не придается какого-либо приоритета или особого значения, поскольку некоторые из них могут иметь большое значение в некоторых случаях, в то время как другие могут оказаться более важными в других случаях.

4) В пункте 1a содержится перечень природных и физических факторов. Эти факторы могут воздействовать на некоторые важные характеристики самого международного водотока, такие, как количество и качество воды, скорость потока и периодические колебания потока. Они также определяют физическое соотношение водотока с каждым государством водотока. К "географическим" факторам относится протяженность международного водотока на территории каждого государства водотока; "гидрографические" факторы в целом относятся к измерению, описанию и нанесению на карту водотока, а "гидрологические" факторы относятся, в частности, к свойствам вод, включая водный поток, и к их распределению с учетом также объема вод, поступающих в международный водоток из каждого государства водотока. Пункт 1b касается связанных с водой социально-экономических потребностей государств водотока. Пункт 1c предполагает отметить важность учета как численности

населения, зависящего от водотока, так и степень или пределы его зависимости. Пункт 1d касается того, будут ли виды использования международного водотока одним государством водотока иметь последствия для других государств водотока и, в частности, препятствуют ли такие виды использования видам использования других государств водотока. Пункт 1e относится как к существующим, так и к потенциальным видам использования международного водотока, с тем чтобы подчеркнуть, что ни одному из них не отдается приоритет, признавая при этом, что один или оба фактора могут иметь значение в данном случае. Пункт 1f содержит ряд факторов, относящихся к мерам, которые могут быть приняты государствами водотока по отношению к международному водотоку. Термин "сохранение" используется в том же смысле, что и в статье 1; термин "защита" используется в том же смысле, что и в статье 5; термин "освоение" в целом относится к проектам и программам, осуществляемым государствами водотока для получения выгод от водотока и для увеличения выгод, которые могут быть от него получены, а выражение "экономичность использования" относится к недопущению неоправданного расточительного использования вод. И наконец, пункт 1g касается вопроса о том, имеются ли какие-либо альтернативы данному планированию или существующему виду использования и имеют ли такие альтернативы ценность, которая соответствует ценности данного планируемого или существующего вида использования. В этом пункте высказывается призыв изучить обстоятельства, связанные с наличием альтернативных средств удовлетворения потребностей, которые удовлетворяются или будут удовлетворяться существующим или запланированным видом использования. Таким образом, альтернативы могут принимать форму не только других источников водоснабжения, но и других средств – не затрагивающих водопользование – удовлетворения данных потребностей, таких, как альтернативные источники энергии или транспортные средства. Термин "соответствующая" используется в самом широком смысле, чтобы указать общий эквивалент ценности. Выражение "соответствующей ценности", таким образом, должно донести идею в целом сопоставимой осуществимости, практичности и рентабельности.

5) В пункте 2 предусматривается возможность того, что по различным причинам у государств водотока может появиться необходимость провести консультации друг с другом в отношении применения статьи 5 или пункта 1 статьи 6. К примерам ситуаций, порождающих такую необходимость, относятся природные условия, например, сокращение объема вод, а также ситуации, относящиеся к потребностям государств водотока, например, рост бытовых, сельскохозяйственных или промышленных потребностей. В этом пункте предусматривается, что государства водотока обязаны вступать "в консультации в духе сотрудничества". Как указано в пункте 6 комментария к статье 5, в статье 8 более подробно указан характер общего обязательства государств водотока сотрудничать. Этот пункт обязывает государства вступать в духе сотрудничества в консультации по вопросам, связанным с использованием, освоением или защитой международного водотока, с тем чтобы удовлетворить условия, которые породили потребность в консультациях. В соответствии с положениями этого пункта обязательство приступить к консультациям появляется в силу того обстоятельства, что возникла потребность в таких консультациях. Хотя это означает объективную норму, требование о том, чтобы государства водотока приступили к консультациям "в духе сотрудничества", указывает, что просьба одного государства водотока приступить к консультациям не может игнорироваться другими государствами водотока.

6) На международном уровне предпринимаются усилия по составлению перечней факторов, которые следует использовать, придавая принципу справедливого использования конкретное значение в отдельных случаях. В 1966 году Ассоциация международного права приняла "Хельсинкские правила использования вод международных рек" 65/. Статья IV правил касается справедливого использования (см. пункт 22 комментария к статье 5, выше), а статья V касается способа определения "разумной и справедливой доли" и гласит следующее:

Статья V

1. Понятие "разумное и справедливое участие" по смыслу статьи IV должно определяться в свете всех соответствующих факторов в каждом отдельном случае.

2. Соответствующие факторы, которые необходимо учитывать, включают следующие аспекты, но не ограничиваются ими:

- a) географию бассейна, включая, в частности, размер водосборной площади на территории каждого государства бассейна;
- b) гидрологию бассейна, включая, в частности, прилив воды от каждого бассейна;
- c) климат, влияющий на бассейн;
- d) прошлое использование вод бассейна, включая, в частности, существующее использование;
- e) экономические и социальные потребности каждого государства бассейна;
- f) население, зависящее от вод бассейна, в каждом государстве бассейна;
- g) сравнительные расходы на другие возможные средства удовлетворения экономических и социальных потребностей каждого государства бассейна;
- h) наличие других ресурсов;
- i) избежание бесполезного расходования воды при использовании вод бассейна;
- j) практическую осуществимость выплаты компенсации одному или нескольким государствам бассейна в качестве средства урегулирования конфликта при использовании;

65/ См. сноску б1, выше.

к) степень возможного удовлетворения потребностей государства бассейна без значительного ущерба для другого государства бассейна.

3. Значение, которое должно быть придано каждому фактору, подлежит определению в зависимости от его важности по сравнению с другими соответствующими факторами. При определении того, что является разумным и справедливым участием, все соответствующие факторы должны рассматриваться совместно и заключение должно выноситься на основе всех факторов.

7) В 1958 году государственный департамент Соединенных Штатов издал Меморандум "Правовые аспекты использования систем международных вод". Этот Меморандум, который был подготовлен в связи с обсуждением Соединенными Штатами и Канадой вопроса о предполагаемом отводе Канадой вод из некоторых пограничных рек, также содержит иллюстрацию факторов, подлежащих учету при использовании международного водотока справедливым и разумным образом 66/:

8) И наконец, в 1973 году Докладчик Подкомитета по международным рекам Афро-азиатского консультативно-правового комитета представил свод пересмотренных проектов предложений. В пунктах 1 и 2 предложения III рассматривается справедливое использование (см. пункт 20 комментария к статье 5, выше), а пункт 3 касается соответствующих факторов 67/:

9) По мнению Комиссии, ориентировочный перечень факторов необходим для того, чтобы государства руководствовались им при применении правила справедливого и разумного использования, изложенного в статье 5. Предпринята попытка свести эти факторы в ограниченный, неисчерпывающий перечень общих соображений, которые были бы применимы во многих конкретных случаях. Тем не менее, возможно, имеет смысл повторить, что значение, придаваемое отдельным факторам, а также сама их применимость будут меняться в зависимости от обстоятельств, связанных с данным фактором.

Статья 7. Обязательство не наносить значительный ущерб

1. Государства водотока проявляют должную осмотрительность для использования международного водотока таким образом, чтобы не наносить значительный ущерб другим государствам водотока.

2. В том случае, когда, несмотря на должную осмотрительность, другому государству водотока наносится значительный ущерб, государство, которое своим использованием наносит ущерб, в отсутствие соглашения о таком использовании, консультируется с терпящим такой ущерб государством относительно:

а) масштабов, в каких такое использование оказалось справедливым и разумным с учетом факторов, перечисленных в статье 6;

66/ United States of America, Legal aspects of the use of systems of international waters with reference to Columbia-Kootenay river system under customary international law and the Treaty of 1909, Memorandum of the State Department of 21 April 1958, 85th Congress, 2nd session, Senate document No. 118 (Washington (D.C.), 1958), p. 90.

67/ См. сноску 58, выше.

б) вопроса о специальных изменениях в его использовании, направленных на ликвидацию или уменьшение любого такого нанесенного ущерба, и, при необходимости, вопроса о компенсации.

Комментарий

1) В данной статье Комиссия предусматривает процедуру, направленную на возможное предупреждение значительного ущерба и достижение справедливых результатов в каждом конкретном случае. Оптимальное использование ограниченных водных ресурсов международного водотока рассматривается с учетом интересов каждого соответствующего государства водотока. Это согласуется с тем акцентом, который делается в проектах статей в целом и в части III в частности на консультациях и переговорах относительно планируемых мер.

2) Подход Редакционного комитета разъясняется Председателем следующим образом:

"1) Редакционный комитет в целом согласен с тем, что при определенных обстоятельствах "справедливое и разумное использование" международного водотока может все же нанести значительный ущерб другому государству водотока. Таким примером является случай, когда одно из государств водотока сооружает плотину, которая принесет пользу сотням тысяч людей, обеспечивая гидроэлектроэнергию, но которая нанесет значительный ущерб нескольким сотням людей в другом прибрежном государстве, где в результате сооружения плотины любительскому рыболовству будет нанесен ущерб. Принимая во внимание факторы, перечисленные в статье 6, по всей очевидности, в этом конкретном гипотетическом случае можно сделать вывод о том, что сооружение плотины является разумным и справедливым даже при том, что оно наносит существенный ущерб другому прибрежному государству.

2) Однако хотя государству, сооружающему плотину, должно быть позволено действовать таким образом, поскольку его деятельность не выходит за рамки параметров, допускаемых статьей 5 о "разумном и справедливом использовании", это государство не должно освобождаться от обязательства учитывать интересы другого прибрежного государства. Это обязательство состоит в том, чтобы проявлять должную осмотрительность для использования международного водотока таким образом, чтобы не наносить значительный ущерб другим государствам водотока. В нашем гипотетическом случае это означает, что государство, сооружающее плотину, должно, даже при проектировании, строительстве и эксплуатации плотины, проявлять должную осмотрительность, с тем чтобы не наносить значительный ущерб другим прибрежным государствам.

3) Если несмотря на справедливое и разумное использование водотока и проявление должной осмотрительности другому государству водотока наносится значительный ущерб, то тогда стороны вступают в консультации: во-первых, с тем чтобы проверить, является ли использование водотока разумным и справедливым; и во-вторых, проверить, возможно ли внесение специальных изменений в использование, которые могли бы ликвидировать или уменьшить ущерб; а также в случае нанесения ущерба, возможна ли компенсация за этот конкретный нанесенный ущерб" 68/.

3) В пункте 1 предусматривается общее обязательство государств водотока проявлять должную осмотрительность для использования международного водотока таким образом, чтобы не наносить значительный ущерб другим государствам водотока.

4) По определению "должная осмотрительность" означает: "...осмотрительность, соразмерную важности предмета и достоинству и силе органа власти, который ее проявляет..."; и "заботу, которую правительства обычно проявляют в своих внутренних делах" 69/. Обязательство о должной осмотрительности, содержащееся в статье 7, устанавливает порог законной деятельности государств. Оно не имеет целью гарантировать, что при использовании международного водотока не будет нанесен значительный ущерб 70/. Это является обязательством поведения, а не обязательством результата. Это обязательство приводит к тому, что государство водотока, которое своим использованием наносит значительный ущерб, может считаться нарушившим свое обязательство проявлять должную осмотрительность, с тем чтобы не причинять существенный ущерб, лишь в тех случаях, когда оно намеренно или по

68/ Заявление Председателя Редакционного комитета г-на Дерека Боуэтта при представлении доклада Редакционного комитета на пленарном заседании Комиссии международного права, проведенном 21 июня 1994 года. См. документ A/CN.4/SR.2353.

69/ The Geneva Arbitration (The Alabama case) reported in J.B. Moore, History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party, Vol. I, (1898) pp. 572-73 and 612 respectively.

70/ See generally P.M. Dupuy, La responsabilité internationale des états pour les dommages d'origine technologique et industrielle (1976) and "La responsabilité internationale des états pour les dommages causés par les pollutions transfrontières", in OECD, Aspects juridique de la pollution transfrontière (1977). Charles B. Bourne "The International Law Commission's Draft Articles on the Law of International Watercourses: Principles and Planned Measures", Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, vol. 3.

pp. 65-92 (1992).
небрежности вызвало ситуацию, которую надлежало предотвратить, или намеренно или по небрежности не помешало другим на своей территории создать такую ситуацию или воздержалось от ее предотвращения 71/. Поэтому "государство может нести ответственность... за то, что он не приняло надлежащего законодательства, не обеспечило выполнение законов..., не предотвратило незаконную деятельность и не покончило с ней или не наказало лицо, ответственное за нее" 72/.

5) Государство водотока может считаться нарушившим свое обязательство о должной осмотрительности лишь в том случае, если оно знало или должно было знать о том, что конкретный вид использования международного водотока причинит значительный ущерб другим государствам водотока 73/.

6) Как отмечено в решении Международного суда по делу Corfu Channel: ... на основе того факта, что государство осуществляет контроль на своей территории, нельзя делать вывод о том, что это государство обязательно знало или должно было знать о незаконном деянии, совершенном в пределах его территории, так же как оно необязательно знало или должно было знать авторов такого деяния. Такой факт сам по себе и без учета других обстоятельств не может вызвать ответственность *prima facie* и переложить на другого бремя доказательства 74/.

7) Обязательство о должной осмотрительности как объективный стандарт было сформулировано в договорах, регулирующих использование международных водотоков. Например, договор между Индией и Пакистаном о реке Инд предусматривает в пункте 10 статьи 4, что:

Каждая сторона заявляет о своем намерении предотвращать, насколько это практически возможно, неправомерное загрязнение вод рек, которое может отрицательно сказаться на видах использования, схожих по характеру с теми, которые применяются в данный момент, и согласна принять все разумные меры для обеспечения того, чтобы прежде чем позволить осуществить любой сток нечистот или промышленных отходов в реки, эти последние должны

71/ J.G. Lammers, Pollution of International Watercourses, (1984), p. 348.

72/ The American law Institute, Restatement of the Law The Foreign Relations Law of the United States, Vol. 2 (1986) Section 601, comment (d), p. 105.

73/ Lammers, op. cit., p. 349.

74/ ICJ, Reports (1949), p. 18.

быть в случае необходимости обработаны таким образом, чтобы материально не затрагивать эти виды использования: при этом предполагается, что критерий разумности будет определяться обычной практикой в связи с подобными ситуациями на реках 75/. (Эмфаза добавлена).

8) Обязательство о должной осмотрительности было сформулировано также в Конвенции Организации Объединенных Наций 1982 года по морскому праву 76/. Пункт 1 статьи 194 предусматривает, что "государства... принимают... все меры... , которые необходимы для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнений из любого источника, используя для этой цели наилучшие практически применимые средства, имеющиеся в их распоряжении... ". Этот принцип был включен в Лондонскую конвенцию 1972 года о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов. В статье 1 этой Конвенции договаривающиеся стороны обязуются "...принять все практические шаги для предотвращения загрязнения моря сбросами отходов и других материалов..." 77/. Этот принцип также содержится в Венской конвенции 1985 года об охране озонового слоя 78/. В соответствии с обязательствами по статье 2 стороны "принимают надлежащие меры... для защиты здоровья людей и окружающей среды от неблагоприятных последствий, которые являются или могут являться результатом человеческой деятельности, изменяющей или способной изменить состояние озонового слоя". Веллингтонская конвенция 1988 года о регулировании в Антарктике деятельности по разработке минеральных ресурсов 79/ является другим примером конвенции, предусматривающей обязательство о должной осмотрительности. В пункте 5 статьи 7 указанной Конвенции предусматривается, что "каждая сторона прилагает надлежащие усилия в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, с тем чтобы никто не занимался какой-либо деятельностью по освоению в Антарктике минеральных ресурсов вопреки целям и принципам настоящей Конвенции". Конвенция по оценке воздействия на окружающую среду в

75/ См. United Nations Legislative Series, Legislative Texts and Treaty Provisions concerning the utilization of International Rivers for Other Purposes than Navigation; U.N. Doc. ST/LEG/SER.B/12, p. 305.

76/ U.N. Doc. Sales No. E.83.V.5.

77/ U.N. Treaty Series, Vol. 1046, p. 120; воспроизводится также в ILM, Vol. 11 (1972), p. 1294 ff.

78/ Документ UNEP/IG.53/5; воспроизводится также в ILM Vol. XXVI (1987) p. 1529.

79/ Документ AMR/SCM/88/78 (2 июня 1988 года); воспроизводится также в ILM, Vol. XXVII (1988) p. 872 ff.

трансграничном контексте также предусматривает в пункте 2 статьи 1, что "каждая сторона принимает необходимые правовые, административные и другие меры для осуществления положений настоящей Конвенции, включая предлагаемые виды деятельности, ... которые могут оказать негативное трансграничное воздействие, создание процедуры оценки воздействия на окружающую среду, которая обеспечивает участие общественности и подготовку документации об оценке воздействия на окружающую среду..." 80/. Кроме того, Конвенция 1992 года о защите и использовании трансграничных водотоков и международных озер предусматривает в пункте 1 статьи 2, что "стороны принимают все надлежащие меры для предотвращения, ограничения и сокращения любого трансграничного воздействия" 81/.

9) Содержащееся в статье 7 обязательство о должной осмотрительности рассматривалось недавно в споре между Германией и Швейцарией в связи с неспособностью последней потребовать от фармацевтической компании принять некоторые меры безопасности и в связи с последовавшим загрязнением реки Рейн. Правительство Швейцарии признало отсутствие должной осмотрительности со своей стороны в предотвращении аварий, что выражается в непринятии должного законодательства, регулирующего ее собственную фармацевтическую промышленность 82/.

10) Пункт 2 касается ситуаций, когда, несмотря на проявление должной осмотрительности при использовании международного водотока, использование тем не менее причиняет значительный ущерб другим государствам водотока. В этих обстоятельствах положения пункта 2 требуют, чтобы в отсутствие договоренности о таком использовании государство, которое своим использованием наносит ущерб, консультировалось с государствами водотока, которые пострадали от этого ущерба. Тема консультаций предлагается в подпунктах а) и б) пункта 2.

11) Слова "в отсутствие соглашения о таком использовании" отражают тот факт, что, когда соответствующие государства водотока уже договорились о таком использовании, обязательства, содержащиеся в подпунктах а) и б) пункта 2, не

80/ Документ E/ECE/1250 (25 февраля 1991).

81/ UNVWA/R.53 and Add.1.

82/ См. New York Times (11 ноября 1986 года), p. A1.; (12 ноября 1986 года) p. A8, (13 ноября 1986 года) p. A3. Всестороннее обсуждение этой ситуации, см. Riccardo-Pisillo-Mazzeschi "Forms of International Responsibility for Environmental Harm" in International Responsibility for Environmental Harm (Francesco Francioni and Tullio Scovazzi, eds.) (1991), p. 31. См. также Barron, "After Chernobyl: Liability for Nuclear Accidents under International Law", 25 Columbia Journal of Transnational Law (1987), 652ff.

возникают. В отсутствие такого соглашения, однако, государство водотока, которому причинен значительный ущерб, может сослаться на положения подпунктов а) и б) пункта 2.

12) Как заметил профессор Иглтон:

"Часто, когда какое-либо государство планирует использование, которое, как ожидается, причинит серьезный и долговременный ущерб интересам другого государства данной реки, освоение не начинается до тех пор, пока не достигнута договоренность между государствами. Такая договоренность не следует каким-либо особым путем, но решает насущные проблемы на основе справедливости" 83/.

Этот процесс отражен и подтвержден в проекте статьи 12 и в других статьях, касающихся уведомления, обмена информацией и т.д., содержащихся в части III проектов статей.

13) Процесс, предусмотренный в пункте 2, по ряду аспектов является аналогичным процессу, которому следовал Международный Суд в деле Fisheries Jurisdiction (Соединенное Королевство против Исландии) (1974) 84/. В этом деле Суд признал наличие конкурирующих прав Соединенного Королевства и Исландии. Суд изложил некоторые общие критерии, аналогичные статье 6 нынешних проектов статей, и далее заявил:

"Наиболее подходящим методом решения спора является метод переговоров. Их целью должно быть определение прав и интересов сторон... 85/. Обязательство вести переговоры вытекает, таким образом, из самого характера соответствующих прав сторон [и] соответствует принципам и положениям Устава Организации Объединенных Наций о мирном урегулировании споров... 86/. Задача, стоящая перед... [сторонами], будет заключаться в ведении переговоров на основе того, что каждый должен

83/ C. Eagleton, "The law and uses of international rivers", as quoted in Whiteman's Digest of International Law (1966) Vol. II, pp. 874-875.

84/ ICJ, Reports (1974), p. 3ff. Признается, что процесс, предусмотренный в пункте 2 проекта статьи 7 - это процесс "консультации". Ссылка по аналогии на процесс, используемый в деле о Fisheries, с упоминанием "переговоров" не имеет целью приукрасить термин, используемый в пункте 2.

85/ Ibid, p. 31, para. 73.

86/ Ibid, p. 32, para. 75.

добросовестно в разумной степени учитывать законные интересы другого... факты особой ситуации и с должным учетом интересов других сторон с устоявшимися... правами... 87/.

14) Подпункт а) пункта 2 обязывает стороны консультироваться, с тем чтобы определить, является ли использование водотока справедливым и разумным с учетом, в частности, неисчерпывающего перечня факторов, перечисленных в статье 6. Бремя доказательства в целях установления того, что какое-либо конкретное использование является справедливым и разумным, лежит на государстве, которое своим использованием водотока причиняет значительный ущерб 88/. Использование, которое наносит значительный ущерб здоровью и безопасности человека, понимается как несправедливое и неразумное. По мнению нескольких членов Комиссии, важно признать, что по крайней мере весьма вероятно, чтобы какая-либо другая форма чрезмерного ущерба могла компенсироваться преимуществами, получаемыми от этого вида деятельности.

15) В тех случаях, как, например, в деле Fisheries, налицо коллизия видов использования, вызванная, например, в случае водотоков количеством или качеством воды, может оказаться, что ни один разумный и полезный вид использования не сможет быть осуществлен в полной степени.

87/ Ibid, p. 33, para. 78. См. также Зальцбургскую резолюцию об использовании международных неморских вод, 49-II Annuaire de l'Institut de droit international, session de Salzbourg 1961, C. Bourne, "Principle" at 65-92, 3 Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, (1992), P.K. Wouters, The Canadian Yearbook of International Law, Vol. XXX (1992) at pp. 80-86.

88/ "Подавшее жалобу государство исходит из той предпосылки в его пользу, что каждое государство обязано использовать воды рек, протекающих на его территории, таким образом, чтобы не причинять значительного ущерба сопредельному государству. В случае доказательства такого существенного ущерба на виновное государство возлагается бремя организации соответствующей защиты, за исключением тех случаев, когда ущерб является результатом крайне опасного загрязнения и когда налицо непосредственная ответственность. Это бремя возлагается на государство-ответчик с учетом его исключительной суверенной юрисдикции над водами, протекающими в рамках его территории". См. The Law of International Drainage Basins, (eds.) Garretson, Hayton and Olmstead, (Oceana, Dobbs Ferry, N.Y.) (1967) at 113.

16) Решение Суда по делу Donauversinkung также является весьма поучительным, когда оно заявляет: "Интересы соответствующих государств должны оцениваться справедливым образом и с учетом каждого из них. Следует учесть не только абсолютный ущерб, причиненный соседнему государству, но и также связь выгоды, полученной одним, с ущербом, причиненным другому" 89/.

17) Подпункт б) пункта 2 требует от государств проведения консультаций на предмет решения вопроса о том, должны ли вноситься специальные изменения в использование, которое наносит существенный ущерб, в целях ликвидации или уменьшения такого ущерба; и относительно необходимости выплаты компенсации тем, кто пострадал от ущерба.

18) Консультации должны проводиться с учетом конкретных обстоятельств и могут включать помимо соответствующих факторов, предусмотренных в подпункте а), такие факторы, как степень, в какой такие изменения являются экономически разумными, степень, в какой пострадавшее государство будет также получать выгоду от данного вида деятельности 90/, такую, как доля вырабатываемой гидроэлектроэнергии, борьба с наводнениями, улучшенное судоходство и т.д. В этой связи выплата компенсации четко признается в качестве средства уравнивания прав в недлежащих случаях 91/.

89/ Wurtemberg and Prussia v. Baden (Donauversinkung case) (1927) in Zivilsachen (Berlin, de Govyter) Vol. 116 (1927), Annual Digest of Public International Law Cases, (1927-1928) (London, 1931) p. 131; см. также Kansas v. Colorado (1907) 206 US 100, and Washington v. Oregon (1936) 297 US 517, Report of the Sixty-Second International Law Association Conference (Seoul) Part III, pp. 275-278. Статья 1 "Дополнительных правил, применимых к международным водным ресурсам" заявляет: "государство бассейна должно воздерживаться от действий или бездействия в пределах его территории, которые могут нанести существенный ущерб любому другому государству бассейна, при условии что это применение принципа справедливого использования, изложенное в статье IV Хельсинкских правил, не предусматривает исключений в каком-либо конкретном случае. Такое исключение должно определяться в соответствии со статьей V Хельсинкских правил".

90/ См. Donauversinkung case, op.cit.

91/ См. Договор между Канадой и Соединенными Штатами о совместном освоении водных ресурсов бассейна реки Колумбия, 542 UNTC 246 (1965), Соглашение между Объединенной Арабской Республикой и Республикой Судан о полном использовании вод Нила (1960) 453 UNTC 51 и предшествующий договор 1929 года, 93 League of Nations treaty series 44. См. также договоренность между Тиролер Вассеркрафт Верке и Байерн Верке о строительстве станции на Ахензее, E. Hartig, Internationale Wasserwirtschaft und internationales Recht, Schriftenreihe des osterreichischen Wasserwirtschaftsverbandes Vol. 28/29 (Vienna: Springer Verlag, 1955), pp. 64-65 and in an English translation in UN Doc. ST/LEG/SER.B/12, pp. 469-470, the 1954 Drava Agreement between Austria and Yugoslavia, U.N. Doc. ibid., p. 513. См. далее соглашение 1966 года о Боденском озере между Австрией, Федеративной Республикой Германии и Швейцарией. U.N. Doc. ibid., pp. 774, статью 4 Зальцбургской резолюции об использовании международных неморских вод, 49-II, Annuaire de L'institute de droit international, session de Salzburg 1961.

19) Концепция уравнивания интересов выражена в пункте 9 комментария к статье 5 выше, который гласит следующее:

"... в тех случаях, когда количество или качество воды являются таковыми, что ее разумное и выгодное использование всеми государствами водотока не представляется возможным, возникает так называемая "коллизия видов использования". В этой связи международная практика признает, что необходимы определенное урегулирование или согласование для того, чтобы сохранить равенство прав каждого государства водотока. Такое урегулирование или согласование должно осуществляться на основе справедливости и может быть наилучшим образом достигнуто на основе конкретных соглашений о водотоках".

20) Эта концепция отражается в рекомендации 51, принятой Стокгольмской конференцией по окружающей человека среде (1972 год), которая рекомендует принцип, согласно которому "чистые выгоды гидрологических районов, общих для более чем одного государства, должны делиться по справедливости между соответствующими нациями" 92/.

21) Если консультации не приводят к решению, то применяется процедура урегулирования споров, содержащаяся в статье 33 настоящих проектов статей. Эти процедуры были добавлены Комиссией во втором чтении как признание сложности вопроса и пространности применяемых критериев. Такая ситуация хорошо описана трибуналом в деле Lake Lanoux, где говорится:

"Каждому государству надлежит оценить разумным образом и добросовестно ситуации и нормы, которые будут затронуты в случае спора; оценка каждого государства может противоречить оценке других государств; в том случае, если возникает спор, стороны обычно пытаются решить его путем переговоров или, в противном случае, путем вынесения этого спора на рассмотрение третьей стороны 93/.

22) Некоторые члены Комиссии выразили мнение о том, что они не считают полезным включать какие-либо положения в духе проекта статьи 7 как в ныне представленном варианте, так и в варианте 1991 года. Другие считали, что Комиссии важно рассмотреть этот вопрос, либо как это было сделано в тексте 1991 года, либо в нынешнем тексте. Преобладало последнее мнение.

92/ См. документ Организации Объединенных Наций A/Conf.48/14.

93/ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, pp. 310-311.