



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 July 2013
Russian
Original: English

Шестьдесят восьмая сессия

Пункт 87 предварительной повестки дня*

Право трансграничных водоносных горизонтов

Право трансграничных водоносных горизонтов

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе, подготовленном во исполнение резолюции [66/104](#) Генеральной Ассамблеи, содержатся комментарии и замечания правительств относительно проектов статей о праве трансграничных водоносных горизонтов.

* A/68/150.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Комментарии и замечания, поступившие от правительств	3
Чили	3
Куба	3
Сальвадор	3
Финляндия	4
Ирак	5
Япония	6
Кувейт	7
Марокко	7
Португалия	8
Испания	9
Соединенные Штаты Америки	10

I. Введение

1. Настоящий доклад был подготовлен во исполнение резолюции [66/104](#) Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея постановила включить в предварительную повестку дня своей шестьдесят восьмой сессии пункт, озаглавленный «Право трансграничных водоносных горизонтов», и с учетом письменных комментариев правительств, а также мнений, выраженных в ходе прений в Шестом комитете, состоявшихся на ее шестьдесят третьей и шестьдесят шестой сессиях, продолжить изучение, в частности, вопроса об окончательной форме, в которую можно было бы облечь проекты статей о праве трансграничных водоносных горизонтов, принятые Комиссией международного права.
2. В циркулярной ноте от 28 декабря 2011 года Генеральный секретарь обратил внимание правительств на эту резолюцию, и 21 января 2013 года им были разослано напоминание.
3. Настоящий доклад следует рассматривать вместе с предыдущим докладом Генерального секретаря ([A/66/116](#) и Add.1).

II. Комментарии и замечания, поступившие от правительств

Чили

4. Чили подтвердила информацию, содержащуюся в ее предыдущих комментариях (см. [A/66/116/Add.1](#), пункты 1–3). Она также отметила, что обсуждение права трансграничных водоносных горизонтов следует вести на базе научно обоснованных знаний.

Куба

5. Куба указала на то, что она выступает за заключение региональных и двусторонних соглашений между государствами в целях урегулирования конфликтов, возникающих в связи с трансграничными водоносными горизонтами. Кроме того, ввиду тесной связи между поверхностными и грунтовыми водоразделами, а также характеристик гидрологического цикла трансграничные водоносные горизонты следует анализировать вместе с трансграничными водотоками.

Сальвадор

6. Сальвадор напомнил, что в итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (резолюция [66/288](#) Генеральной Ассамблеи, приложение, пункты 119–124) было признано, что «водные ресурсы являются одним из краеугольных камней устойчивого развития, поскольку они тесно связаны с рядом ключевых общемировых проблем», таких как искоренение нищеты, санитария и продовольственная безопасность, и в этой связи отметил необходимость того, чтобы государства, учитывая присущую водоносным горизонтам уязвимость, содействовали их охране с помощью

надлежащих мер по предотвращению ущерба, связанного с различными внешними факторами, включая загрязнение и чрезмерное использование.

7. Сальвадор отметил необходимость найти надлежащий баланс между правами и обязанностями, чтобы признать как суверенное право государств на природные ресурсы, находящиеся на их территории, так и наличие определенных ограничений, которые в данном случае возникают, в частности, в связи с природой и потенциалом водоносного горизонта или самой системой горизонта, нынешними и будущими потребностями и последствиями использования.

8. В свете неотложной необходимости в охране таких водных ресурсов Сальвадор отметил значительный прогресс в вопросе о трансграничных водоносных горизонтах, достигнутый в последние годы в рамках Организации Объединенных Наций и зафиксированный в резолюции 63/129 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея приняла к сведению окончательный текст проекта статей, утвержденных Комиссией.

9. Ссылаясь на свои предыдущие замечания (см. A/66/116, пункты 41–49), Сальвадор отметил, что проекты статей должным образом включают обязательства, соответствующие ходу развития международного права окружающей среды, такие как обязательства по предотвращению, мониторингу и надлежащему управлению. Кроме того, эти основные обязательства должны дополняться нормами, касающимися ответственности государств за неправомерные акты, противоречащие международному праву, или ответственности за законные акты, повлекшие за собой значительный ущерб для окружающей среды. Подобные нормы были разработаны Комиссией и получили широкое признание в международном праве.

10. Что касается окончательной формы статей, то, по мнению Сальвадора, принятие на международном уровне юридически обязательных норм, регулирующих использование водоносных горизонтов и предотвращающих их разрушение, представляет собой, очевидно, единственный способ обеспечить охрану водных ресурсов. Поэтому нельзя категорически отвергать разработку международной конвенции по этому вопросу. Сальвадор сохраняет гибкость в отношении окончательного вида проектов статей, но считает необходимым повторить, что прения по этому вопросу должны быть посвящены выбору наиболее подходящей формы для обеспечения подлинной защиты трансграничных водоносных горизонтов с учетом их важности для всего человечества.

Финляндия

11. Финляндия указала, что она придает большое значение поощрению во всем мире неистощительного использования и защиты водоносных горизонтов. Согласно результатам современных исследований, изменение климата и его последствия еще более увеличивают значение запасов пресной воды, особенно чистых грунтовых вод, как особо ценного природного ресурса в будущем. В настоящее время во многих густонаселенных районах темпы использования запасов грунтовых вод уже превышают темпы их формирования. По мнению Финляндии, поскольку многие водоносные горизонты пересекают границы между государствами, именно заинтересованным государствам следует согласовывать режим их защиты и использования.

12. Соответственно, было бы логично подготовить проект международной конвенции на основе проектов статей. Помимо этого, следует поощрять взаимное и двустороннее сотрудничество и более активно освещать двусторонние и региональные договоры, планы и другие формы сотрудничества между соседними странами в качестве средства регулирования охраны и использования водных ресурсов. Сохранение между государствами различий в плане природных условий, культуры, экономики и законодательства более эффективным образом можно было бы учесть в двусторонних, а не в многосторонних соглашениях.

13. Финляндия заключила двусторонние соглашения по пограничным водам с Норвегией, Российской Федерацией и Швецией, но они охватывают только поверхностные воды. Финляндия также является участницей Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, заключенной в 1992 году и основанной на тех же принципах международного водного права, что и находящиеся сейчас на рассмотрении проекты статей. Исходя из опыта, извлеченного из осуществления этих соглашений, Финляндия высказала мнение о том, что проекты статей также могут стать вкладом в защиту и коллективное использование водоносных горизонтов.

14. Тем не менее, с точки зрения Финляндии, было бы желательно включить в окончательный вариант новой конвенции положения об институциональном механизме содействия ее осуществлению. Кроме того, Финляндия отметила, что изложенное в проекте статьи 4(с) обязательство разработать всеобъемлющий план использования может иметь диспропорциональный характер в том случае, если трансграничный водоносный горизонт не использовался или не нуждался в защите по иным причинам.

15. Помимо этого, Финляндия подчеркнула роль превентивных мер как важной формы управления рисками, связанными с водоносными горизонтами. Следует выявить существующие факторы риска и предпринять меры, необходимые для предотвращения реализации этих рисков. В связи с этим Финляндия рекомендовала включить в проекты статей положения, предусматривающие превентивные меры. Более того, было бы целесообразно включить положения, в которых признавались бы последствия существующих и будущих экологических угроз для качества и объема запасов грунтовых вод, а также перечислялись бы меры адаптации к этим последствиям.

Ирак

16. Ирак предложил заменить термин «трансграничный водоносный горизонт» термином «общий водоносный горизонт».

17. В дополнение к этому Ирак высказал замечание о том, что ввиду тесной связи между вопросами, входящими в Конвенцию о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года и проект рамок по праву трансграничных водоносных горизонтов, которые могут быть приняты, следует продолжить обсуждение в целях выработки приемлемого варианта этих рамок.

18. Кроме того, Ирак указал на то, что развивающимся странам необходима поддержка для обеспечения недопущения чрезмерной эксплуатации или загрязнения их трансграничных водоносных горизонтов. Он предложил обра-

таться к Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) с просьбой в рамках ее Международной гидрологической программы предложить оказать дальнейшее содействие государствам при осуществлении ими проектов статей в контексте их работы по заключению двусторонних или региональных соглашений.

Япония

19. Япония выразила искреннюю признательность Комиссии международного права за ее ценную работу, посвященную праву трансграничных водоносных горизонтов, в том числе за принятие проектов статей и подробные комментарии к ним.

20. Она подчеркнула важное значение эффективного управления водоносными горизонтами, отметив, что спрос на пресную воду значительно вырос во многих районах, особенно в тех районах, где происходит быстрое социально-экономическое развитие, обусловленное существенным ростом населения. Она также обратила особое внимание на то, что большой объем пресной воды находится в водоносных горизонтах, которые часто простираются за пределы национальных границ. Несмотря на необходимость создания механизмов для эффективного управления трансграничными водоносными горизонтами, целый их ряд нещадно эксплуатируется, серьезно истощен и страдает от загрязнения. В связи с этим для достижения общей цели обеспечения устойчивого развития необходимо в неотложном порядке разработать правовые инструменты регулирования использования трансграничных водоносных горизонтов.

21. С учетом этого проекты статей представляют собой ценную базу для государств, занимающихся разработкой двусторонних или региональных соглашений об управлении их собственными системами водоносных горизонтов. Прежде всего Япония высказала мнение о том, что в проектах статей надлежащим образом отражен широкий спектр практики государств и точно описана практика, сложившаяся на местах. Кроме того, процесс разработки проектов статей был хорошо обоснован с научной точки зрения благодаря тому, что в ходе этого процесса ЮНЕСКО предоставляла Комиссии ценные научно-технические экспертные данные. Помимо этого, проекты статей содержат важнейшие элементы возможных правовых рамок и служат общей базой во время переговоров о заключении двусторонних и региональных конвенций. Например, при должном учете этих проектов статей было разработано Соглашение по водоносному горизонту Гуарани. Япония также отметила, что Генеральная Ассамблея в своих резолюциях [63/124](#) и [66/104](#) рекомендовала соответствующим государствам с учетом положений проектов статей заключать соответствующие договоренности для управления их трансграничными водоносными горизонтами.

22. Что касается вопроса об окончательной форме проектов статей, то Япония указала на то, что в ходе шестьдесят третьей и шестьдесят шестой сессий Генеральной Ассамблеи, состоявшихся, соответственно, в 2008 и 2011 годах, подавляющее большинство государств дали им благоприятную оценку. Тем не менее, Ассамблея не пришла к какому-либо выводу по этому вопросу. По мнению Японии, с учетом важности и неотложности вопроса о праве трансграничных водоносных горизонтов шестьдесят восьмая сессия Генеральной Ассамб-

леи предоставит прекрасную возможность для того, чтобы прийти к выводу в этой связи. Япония предложила в том случае, если некоторым государствам-членам по-прежнему будет трудно незамедлительно принять проекты статей в качестве международной конвенции, рассмотреть возможность объявления проектов статей руководящими принципами достижения двусторонних, региональных и прочих договоренностей для эффективного управления трансграничными водоносными горизонтами.

Кувейт

23. Кувейт отметил, что в характерных для страны засушливых климатических условиях поверхностные воды отсутствуют, а годные к использованию грунтовые воды ограничены или нещадно эксплуатируются. Такая ситуация делает необходимым эффективное управление его трансграничными водоносными горизонтами, в том числе известняковым пластом в Даммаме и системой водоносных горизонтов кувейтской группы, основная зона подпитки которой расположена в Саудовской Аравии, а зона разгрузки тянется вдоль прибрежной части Кувейта и долины нижнего течения реки Шатт-эль-Араб в Ираке.

24. Для эффективного неистощительного управления своими трансграничными водоносными горизонтами Кувейт определил ряд необходимых мер. Во-первых, крайне важно провести всеобъемлющую совместную гидрологическую оценку систем водоносных горизонтов в соседних государствах для определения долгосрочной устойчивости и качества воды водоносных горизонтов региона. Во-вторых, настоятельно необходимо, чтобы государства в регионе совместно управляли ресурсами солоноватых грунтовых вод для обеспечения их неистощительного использования, сохранения и защиты. Более того, Кувейт приложит все возможные усилия для разработки двусторонних и региональных соглашений, касающихся трансграничных водоносных горизонтов, с соседними государствами. Во время этой работы он, возможно, обратится за содействием к специалистам программы ЮНЕСКО «Управление ресурсами международных трансграничных водоносных горизонтов».

25. По мнению Кувейта, разработка проектов статей о праве трансграничных водоносных горизонтов, а также высокая их оценка Генеральной Ассамблеей и привлечение к ним внимания правительств с ее стороны являются своевременным шагом с точки зрения поддержки эффективного управления трансграничными водоносными горизонтами. Он выразил надежду на то, что проекты статей будут в скором времени приняты с учетом мнений всех заинтересованных сторон. Кроме того, Кувейт выразил живой интерес к использованию проектов статей в его усилиях по достижению взаимопонимания с соседними государствами.

Марокко

26. Марокко отметило, что, поскольку оно располагает крупной системой водоносных горизонтов, которая находится в восточной и северной частях страны и частично на территории Мавритании и Алжира, оно прилагает значительные усилия для защиты и сохранения своих ресурсов грунтовых вод. Благодаря этим усилиям был принят закон No. 10-95 и положения о его осуществлении,

которые составляют общую нормативную базу, регулирующую все водные ресурсы, и относят эти ресурсы к сфере компетенции государства. В дополнение к этому Марокко сообщило о том, что 13 апреля 2011 года оно присоединилось к Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков.

27. Марокко отметило неоспоримую важность принятия резолюции 66/104 и стремления создать международные правовые рамки, касающиеся права трансграничных водоносных горизонтов. Помимо поощрения рационального управления, эти инициативы помогают повышать эффективность мер, принимаемых на национальном уровне по этому вопросу, и способствуют тому, чтобы соответствующие государства заключали двусторонние и региональные договоренности, необходимые для эффективного управления их трансграничными водоносными горизонтами.

28. По мнению Марокко, вопрос о трансграничных водоносных горизонтах, несомненно, относится к сфере неотъемлемого суверенитета над естественными ресурсами, о которых идет речь в резолюции 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи, о чем содержится напоминание в третьем пункте преамбулы проектов статей. В этом контексте международное сотрудничество по вопросу о трансграничных водоносных горизонтах не будет сводиться только к рациональному и неистощительному использованию таких водоносных горизонтов и обязанности каждого государства не наносить ущерб ресурсам грунтовых вод других государств, а будет также охватывать уважение суверенных прав каждого государства, касающихся управления своими водоносными горизонтами, контроля над ними и их использования на всей своей территории.

Португалия¹

29. Португалия отметила, что вопрос об общих трансграничных водных ресурсах чрезвычайно актуален и особенно сложен в современном мире. Он важен для развития, а также имеет политическое и экономическое значение. При этом общие водные ресурсы являются потенциальным источником конфликта и экологических проблем.

30. Португалия высказала мнение о том, что проекты статей по этому вопросу могут внести позитивный вклад в надлежащее управление существующими в мире трансграничными водоносными горизонтами и, тем самым, в укрепление мира. В связи с этим Португалия подчеркнула необходимость включить в проекты статей указание на право человека на воду и ссылку на принципы международного права окружающей среды.

31. Португалия отметила, что решения, представленные в проектах статей, в целом сбалансированы и соответствуют современным нормам международного права. В этой связи она отметила сходство между статьями о праве трансграничных водоносных горизонтов и статьями Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года и Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. Она также отметила, что проекты статей согласуются с нормативно-правовыми актами Европейского союза по этому вопросу, которые уже применяются в Португалии, а именно с

¹ Предыдущие замечания Португалии см. в A/66/116, пункты 90 и 91.

Директивой 2000/60/ЕС Европейского парламента и Совета от 23 октября 2000 года, которая установила рамки политики Сообщества в области водных ресурсов (Рамочная директива по водным ресурсам), и директивой 2006/118/ЕС Европейского парламента и Совета от 12 декабря 2006 года о защите грунтовых вод от загрязнения и деградации. Наличие конкретного нормативно-правового акта Европейского союза по данному вопросу не должно мешать государствам — членам Европейского союза, в том числе Португалии, участвовать в разработке и всеобщей кодификации права трансграничных водоносных горизонтов. С учетом вышесказанного Португалия подтверждает свое мнение о том, что статьи должны быть оформлены как международная рамочная конвенция.

Испания²

32. Испания указала, что она обладает правовыми и техническими инструментами, необходимыми для обеспечения сотрудничества в деле эффективного управления трансграничными водоносными горизонтами. Сотрудничество с соседними странами, а именно с Португалией, Францией и Андоррой, хорошо налажено и помогает разрешать потенциальные проблемы или конфликты, возникающие в процессе управления общими ресурсами поверхностных и грунтовых вод.

33. Например, с Португалией она заключила Соглашение о сотрудничестве в деле защиты и устойчивого использования водных ресурсов испано-португальских гидрографических бассейнов (Албуфейрское соглашение). Соглашение, подписанное 30 ноября 1998 года и вступившее в силу в 2000 году, направлено на обеспечение сотрудничества между двумя странами в целях защиты поверхностных и грунтовых вод, а также напрямую зависящих от них водных и наземных экосистем, и неистощительного использования водных ресурсов бассейнов рек Миньо и Сил, Дуэро, Тахо и Гвадиана. Оно также нацелено на защиту качества воды (в том числе грунтовых вод) и поощрение деятельности по использованию водных ресурсов, которая имеет или может иметь трансграничный характер. Оно позволяет принимать меры по смягчению последствий наводнений и засух.

34. Стремясь к достижению целей Соглашения, Испания и Португалия согласовали осуществление следующих механизмов сотрудничества: регулярный и систематический обмен информацией; консультации и мероприятия органов, учрежденных Соглашением (Конференции сторон и Комиссии по осуществлению и развитию Албуфейрского соглашения); и индивидуальное или совместное принятие технических, правовых, административных или других мер, необходимых для осуществления и развития Соглашения. В Соглашении также предусматривается создание совместных или координируемых коммуникационных систем для передачи оповещений и информации о чрезвычайных ситуациях, позволяющих принимать надлежащие меры по предотвращению или смягчению последствий таких ситуаций.

35. Испания напомнила о том, что, несмотря на существование общих водоносных горизонтов, трансграничные водные ресурсы не были включены в оп-

² Предыдущие замечания Испании см. в A/66/116, пункты 110–111.

ределение ресурсов грунтовых вод, разработанное в ходе первого цикла гидрологического планирования по Директиве 2000/60/ЕС Европейского парламента и Совета, устанавливающей рамки для действий Сообщества по управлению водным хозяйством (Рамочная директива по водным ресурсам). Основные трансграничные водоносные горизонты находятся в гидрогеологических единицах Бахо-Миньо, Сьюдад-Родриго-Саламанка, Моралеха и Вегас Бахас, расположенных, соответственно, в бассейнах рек Миньо и Силь, Дуэро, Тахо и Гвадиана. Площадь четырех гидрогеологических единиц составляет около 5000 км², при этом более 4000 км² приходится на гидрогеологическую единицу Сьюдад-Родриго-Саламанка. Она является источником возобновляемых ресурсов, объем возобновления которых, по оценкам, составляет менее 150 куб. гектометров в год, причем большая часть этого объема приходится на аллювиальные водоносные горизонты, напрямую сообщающиеся с поверхностными водотоками.

36. Кроме того, Испания предоставила информацию о заключенном с Францией административном соглашении об управлении водным хозяйством (Тулусское соглашение), которое регулирует неистощительное и комплексное управление трансграничными водотоками между Испанией, Францией и Андоррой. Трансграничные водоносные горизонты этих стран находятся в гидрогеологических единицах Ларра и Ла Сердания в долине реки Эбро. Эти водоносные горизонты не сообщаются с какими-либо источниками воды, состоят, соответственно, из карбонатных и смешанных пород, а их площадь составляет, соответственно, 62,70 км² и 245,49 км². Как и общие для Испании и Португалии трансграничные водоносные горизонты, общие трансграничные водоносные горизонты Испании, Франции и Андорры невелики. Вследствие этого в отношении их не было заключено конкретного двустороннего межгосударственного соглашения, регулирующего вопросы права трансграничных водоносных горизонтов. Тем не менее существует технический комитет по трансграничным вопросам, обеспечивающий взаимопонимание между сторонами, а весь процесс характеризуется хорошим уровнем координации действий и проведения консультаций.

37. В целом, по мнению Испании, существующие рамки международного сотрудничества с Португалией, а также с Андоррой и Францией отвечают нормам права трансграничных водоносных горизонтов и соответствуют положениям пунктов 1–3 резолюции 66/104 Генеральной Ассамблеи.

Соединенные Штаты Америки³

38. Соединенные Штаты по-прежнему считают, что работа Комиссии, касающаяся трансграничных водоносных горизонтов, представляет собой значительный прогресс в деле создания возможных рамок для рационального использования и охраны подземных водоносных горизонтов, которые играют все более важную роль в качестве используемых людьми водных ресурсов. Для всех государств, и особенно тех, которые сталкиваются с проблемами в связи с трансграничными водоносными горизонтами, усилия Комиссии по выработке набора гибких инструментов для использования и охраны этих водоносных горизонтов очень полезны.

³ Предыдущие замечания Соединенных Штатов Америки см. в A/66/116, пункты 116–118.

39. Тем не менее еще многое предстоит выяснить о трансграничных водоносных горизонтах в целом и, в частности, о ситуациях с конкретными водоносными горизонтами, поскольку практика государств в этом отношении значительно варьируется. Кроме того, проекты статей, которые Генеральная Ассамблея приняла к сведению в резолюции 63/124 и обсудила в связи с резолюцией 66/104, выходят за рамки современного права и правоприменения. По этим причинам Соединенные Штаты по-прежнему считают, что наилучшим способом решения проблем, связанных с трансграничными водоносными горизонтами, являются конкретные договоренности, а не глобальное рамочное соглашение. В соответствии с решениями Ассамблеи, содержащимися в ее резолюциях 63/124 и 66/104, соответствующим государствам следует учитывать положения этих проектов статей при заключении двусторонних или региональных соглашений о надлежащем управлении трансграничными водоносными горизонтами. В рамках любых конкретных переговоров стоит учитывать множество факторов, таких как гидрологические характеристики данного водоносного горизонта, его нынешнее использование и возможности для будущего использования, климатические условия и прогнозы, а также соображения экономического, социального и культурного характера. Сохранение статей в их нынешней форме проекта отвечает этим целям.

40. Соединенные Штаты по-прежнему сомневаются в том, что в случае составления глобального договора из проектов статей такой договор получит достаточную поддержку или будет востребован. Вместе с тем Соединенные Штаты признают, что многие государства проявили заинтересованность в подобной рамочной конвенции. Чтобы облечь проекты статей в форму договора, потребуется решить ряд важных вопросов. Например, понадобится подготовить заключительные статьи конвенции, а также статьи, которые определяют отношения между предлагаемой конвенцией и другими двусторонними или региональными соглашениями. В частности, будет необходимо обратить особое внимание на то, что они не должны замещать действующие двусторонние или региональные соглашения или ограничивать возможности государств заключать такие соглашения.