



НАУЧНЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНОГО
ВОДНОГО ПРАВА,
ДЕПАРТАМЕНТ ПРАВА,
УНИВЕРСИТЕТ ДАНДИ,
ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

НАУЧНО-
ИНФОРМАЦИОННЫЙ ЦЕНТР
МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЙ
КООРДИНАЦИОННОЙ
ВОДОХОЗЯЙСТВЕННОЙ
КОМИССИИ ЦЕНТРАЛЬНОЙ
АЗИИ

МИНИСТЕРСТВО
СЕЛЬСКОГО И ВОДНОГО
ХОЗЯЙСТВА И
ПЕРЕРАБАТЫВАЮЩЕЙ
ПРОМЫШЛЕННОСТИ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Научно-практический семинар НАТО
**Интегрированное управление водными ресурсами
на трансграничных бассейнах –
межгосударственные и межсекторальные подходы**

г. Бишкек, 23-27 февраля 2004 г.

П. Воутерс

О модели правовой оценки

О МОДЕЛИ ПРАВОВОЙ ОЦЕНКИ

Д-р ПАТРИЦИЯ ВОУТЕРС

ДИРЕКТОР НИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОДНОГО ПРАВА, УНИВЕРСИТЕТ ДАНДИ

Роль права в достижении безопасности трансграничного дренажного бассейна: Как урегулировать конкурирующие потребности государств, бедные слои населения и охрану экологических услуг? Патриция К. Воутерс, Алистар С. Рью-Кларк, Патриция Джоунс, Фадиа Даибес, Чанг Жебин, Франциско Альваро

Вступление

Сорок процентов населения мира зависит от возрастающей нехватки трансграничных водных ресурсов. Такая ситуация вызывает серьезное беспокойство на международном и национальном уровнях. Как могут государства трансграничного водотока урегулировать свои конкурирующие интересы и в тоже время защитить то, что уязвимо больше всего, т.е., бедные слои населения и экосистему? Как могут государства трансграничного водотока определить свои юридические права и обязанности применительно к совместно используемым пресным водам? Являются ли различными права и обязанности для государств, расположенных в верхнем течении, нижнем течении или же для тех, которые совместно используют подземные воды? Как эти права и обязанности сделать практически применимыми на национальном уровне так, чтобы позволить государству трансграничного водотока использовать пресные совместные воды справедливым и устойчивым образом?

Международным правом предусматривается, что руководство трансграничными водотоками осуществляется, исходя из основной правовой нормы о «справедливом и разумном использовании». Эта норма, которая получила свое развитие из международной практики, наделяет каждое государство водотока правом на «справедливую и разумную долю» от полезных видов использования трансграничных вод. Что собой представляет «справедливое и разумное» решается на основе рассмотрения каждой отдельно взятой ситуации с учетом всех относящихся к делу факторов вместе взятых – таких, как гидрология, экология и климат бассейна, зависимое население, существующие и потенциальные объемы пользования. Но как эту правовую норму следует реализовывать на практике? Как может государство разрабатывать такую национальную водную стратегию, которая соответствует внутригосударственным целям и совместима с международными правовыми обязательствами?

Обзор Проекта

Научно-исследовательский институт международного водного права (IWLRI) осуществлял трехгодичный проект с целью разработки, создания и испытания практического инструмента – Модели Правовой Оценки,

предназначенной для того, чтобы предоставить возможность любому государству трансграничного водотока определить свои права и обязанности, относительно совместно используемых водотоков (в соответствии с правовой нормой справедливого и разумного использования). Проект был основан на интегрировании соответствующих знаний основных правовых дисциплин, экономики и гидрологии. Для реализации проекта были созданы три группы:

- (i) **Руководящая группа университета Данди** – эксперты в различных отраслях знаний (право, гидрология и экономика) ответственные за разработку Модели Правовой Оценки на основе исследований материалов, имеющих отношение к междисциплинарным источникам, и проведения ряда рабочих встреч. С целью разработки наиболее подходящей Модели Правовой Оценки, в основу работы был положен общепринятый междисциплинарный подход;
- (ii) **Специальная группа специалистов** – ведущие эксперты в области права, гидрологии и экономики, которые созваны для оценки результатов разработки прототипа модели правовой оценки (прежде чем применить ее на примере конкретной страны), а также при завершении проекта (после применения ее в стране и последующего отчета);
- (iii) **Группы по странам** – состояли из старшего группы и помощников из числа гидролога и экономиста. На группы по странам возлагалось оказание содействия в разработке Модели Правовой Оценки в стране, ее применении и составление отчета о результатах использования в стране, а также помощь в окончательной ее доработке и распространении информации об итогах работы.

Результаты проекта и выводы

Первой задачей, которую предстояло решить, было спроектировать образец Модели Правовой Оценки (см. приведенную ниже схему), включая Инструменты Сбора Данных: Правовой Аудит, Таблицу-шаблон для отражения соответствующих факторов и Словарь специальных терминов.

Правовой Аудит был разработан так, чтобы находить и анализировать систематическим образом все связанные с рассматриваемой темой правовые инструменты, которые относятся к использованию Государством трансграничного водотока.

Таблица-шаблон для отражения соответствующих факторов является уникальным инструментом, разработанным специально для этого проекта. Она содержит показательный перечень «имеющих отношение к делу» факторов, которые подлежат рассмотрению, наряду с методологией сбора данных, раскрывающих содержание этих факторов:

- (i) Каковы физические (природные) характеристики водотоков, включая услуги экологического характера (Что?);
- (ii) Какое население зависит от водотока? Что представляет собой население, зависимое от водотока – в бассейне, в государстве трансграничного водотока, в трансграничном водотоке, в государствах – соседях по трансграничному водотоку? (Кто?);
- (iii) Какие существующие и потенциальные виды пользования экономического, социального и экологического характера предоставляются водотоком? (Какие виды пользования?);
- (iv) Какие типы воздействия уже оказываются и еще возникнут в результате использования водотока одним государством трансграничного водотока на характер водопользования других государств этого водотока? (Какое воздействие?);
- (v) Какова эффективность существующего/предлагаемого использования водотока, и альтернативного решения? (Каковы варианты выбора?);

Словарь специальных терминов явился непредвиденным итогом работы, который стал обнаруживать себя, когда группа поняла, что определенные ключевые термины (например, неограниченный водоносный пласт) имеют отличные друг от друга значения в различных дисциплинах. В то время как большая часть терминов появилась в ходе изучения правовых аспектов, стало ясным, что их определения в различных сферах специальных знаний не совпадали. С тем, чтобы обеспечить логическую последовательность в проекте (и при более широком применении), было необходимо разработать Словарь специальных терминов, в котором устанавливалось значение терминов, использованных в проекте.

Затем модель правовой оценки была испытана, чтобы убедиться, насколько практичной она показала себя в исследовании на трех конкретных примерах: Китай (верховья Меконга); Мозамбик (нижнее течение Инкомати) и Палестина (совместное использование подземных вод). В свете выводов исследований на примере конкретной страны были предприняты важные шаги по дальнейшей разработке и совершенствованию Модели Правовой Оценки с участием экспертов в области права, гидрологии и экономики.

В результате реализации проекта были сделаны некоторые заключения:

- (i) Получение проверяемых данных о трансграничном водотоке как внутри, так и за пределами конкретной страны, было общей для всех проблемой, но с различной степенью сложности для каждого исследования на конкретном примере;
- (ii) В государственной сфере имеются многочисленные, но часто конфликтующие источники информации;

- (iii) Достижение общего понимания между экспертами по водным ресурсам, представляющими разные дисциплины (включая право), которые работают вместе с самого начала, является необходимой предпосылкой для достижения по-настоящему междисциплинарного (в отличие от много-дисциплинарного) подхода, и его необходимо стимулировать на всех стадиях работы;

Выводы и достижения

Работа с Моделью Правовой Оценки обнаружила возможность ее общего применения, хотя в каждой конкретной ситуации могут присутствовать различные проблемы. На возможных более поздних стадиях этой работы Модель Правовой Оценки может представить собой всестороннюю, логически последовательную правовую/междисциплинарную основу, которая обеспечит поступление информации о ресурсах пресной воды, что приведет к гарантированному доступу к воде бедных слоев. Сейчас начата работа по проектной проработке этих стадий в качестве дальнейшего развития завершенной работы. Параллельно этому мы работаем над разработкой усовершенствованной Стратегии Распространения на уровне страны, которая направлена на создание побудительных мотивов для долгосрочного наращивания потенциала по применению Модели Правовой Оценки (включая, особенно, ее междисциплинарный подход) в региональном контексте через установление местной структуры, обладающей правом осуществления проекта. Замысел состоит в том, чтобы вовлечь местные научные организации (уже в процессе разработки), лиц, принимающих решения и заинтересованные стороны, придавая особое значение утверждению прав на воду для бедных слоев. Изыскиваются дополнительные источники финансирования и поддержки для проведения более ощутимых мероприятий по распространению информации, проведение которых сейчас предлагаются на уровне страны.

Основная цель данного проекта состоит в развитии и совершенствовании Модели Правовой Оценки до такой степени, когда ее можно будет использовать непосредственно на переговорах, применять для разработки научно и дипломатически признанной основы ведения дискуссий, которая будет владеть вниманием и пользоваться уважением участников. Согласованный набор терминов и приемов оценки поможет сэкономить время и предотвращать недоразумения, которые могут повредить переговорам между странами - ближайшими союзниками. Набор терминов, используемых на переговорах между конфликтующими странами, хотя и даже неохотно согласованных, внесет ясность и поможет дискуссиям, а также послужит средством оказания давления на участников переговоров с целью достижения разумного решения.



