

УДК 341.224.3

А. В. Кулькокандидат юридичних наук, докторант
Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України**ПРИНЦИПИ СПРАВЕДЛИВОГО І РОЗУМНОГО ВИКОРИСТАННЯ,
НЕЗАПОДІЯННЯ ЗНАЧНОЇ ШКОДИ ТА ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ
ЯК КЛЮЧОВІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ
РЕГУЛЮВАННЯ МІЖДЕРЖАВНИХ ВІДНОСИН СТОСОВНО
ТРАНСКОРДОННИХ ПРІСНИХ ВОД**

У статті розглянуто сутність головних міжнародно-правових принципів, що застосовуються під час використання й охорони транскордонних прісних вод. Автор аналізує положення основних міжнародно-правових актів, визначає нормативний зміст принципів справедливого і розумного використання, незаподіяння значної шкоди та охорони довкілля, розкриває особливості їх практичного застосування. У висновках окреслене значення вказаних принципів для міжнародного права транскордонних прісних вод.

Ключові слова: транскордонні прісні води, міжнародний річковий басейн, справедливе і розумне використання, незаподіяння значної шкоди, охорона довкілля, прибережна держава.

Постановка проблеми. Наразі принципи справедливого і розумного використання, незаподіяння значної шкоди та охорони довкілля загально визнані як одні з провідних у міжнародному праві транскордонних прісних вод. Мета їх застосування – отримання державами міжнародних річкових басейнів (транскордонних водних об'єктів) максимальної вигоди від використання їхніх ресурсів, задоволення потреб населення, збереження прісних вод для нинішнього та майбутніх поколінь. Втім, держави світу досі не досягли згоди щодо тлумачення нормативного змісту, співвідношення та реалізації вказаних принципів на практиці.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Зазначені питання досліджували такі науковці, як Г. Агілар, Е. Аллан, П. Бомон, М. Вік, С. Виноградов, П. Воутерс, М. Гандер, А. Гжибовські, П. Джонс, Л.-А. Дювіч-Паолі, П.-М. Дюпуй, А. Іза, Е. Касімбазі, О. Макінтайр, С. Маккаффри, М. Мізанур Рахаман, В. Орліангес, Р. Пейслі, Е. Рью-Кларк. Однак наразі з огляду на процеси активного розвитку міжнародного права транскордонних прісних вод і потребу світової спільноти реагувати на

серйозні виклики у сенсі кількості та якості водних ресурсів слід розвинути наукові здобутки вказаних й інших авторів.

Метою статті є аналіз сутності положень основних міжнародно-правових актів, визначення нормативного змісту принципів справедливого і розумного використання, незаподіяння значної шкоди та охорони довкілля, окреслення їх значення для міждержавної співпраці й міжнародного права транскордонних прісних вод.

Виклад основного матеріалу. Принцип розумного і справедливого використання транскордонних прісних вод нині нерідко вважають найважливішим для практичного співробітництва прибережних держав [1, с. 476, 478]. Про справедливе використання спільних водних ресурсів йшлося у рішеннях міжнародних судових установ у справах Вюртемберга і Пруссії проти Бадена (1907 р.), про ріки Одер (1929 р.), Маас (1937 р.) та Саруміля (1945 р.) [2, с. 20]. Пізніше цю концепцію втілили у Гельсінських правилах з використання міжнародних рік Асоціації міжнародного права 1966 р. Автори зробили акцент саме на підході справедливого використання, з-поміж іншого детально опрацювавши положення, які визначають фактори, що мають братись до уваги для

того, щоб використання вод було справедливим та розумним [3, с. 8].

Дещо пізніше принцип справедливого і розумного використання відобразили в міжнародно-правових актах універсального характеру – Стокгольмській декларації Конференції ООН з проблем навколишнього середовища 1972 р. (принцип 21), Декларації Ріо-де-Жанейро про навколишнє середовище та розвиток 1992 р. (принцип 2), Конвенції ООН про водотоки 1997 р.; в басейнових договорах – щодо Меконгу 1995 р., Гангу 1996 р., Сенегалу 2002 р., Нілу 2010 р. [2, с. 20]. У 1997 р. в рішенні у справі «Габчіково – Надьмарош» Міжнародний Суд ООН послався на основоположне право прибережної держави на справедливе і розумне спільне використання ресурсів міжнародного водотоку [4, с. 53].

Наразі вказаний принцип передбачає, що кожна держава басейну має право використовувати його водні ресурси, отримуючи розумну та справедливу частку від такого використання. Але за таких умов державам необхідно враховувати законні права та інтереси усіх користувачів і повністю усвідомлювати необхідність спільного управління транскордонними прісними водами [3, с. 6]. Так, Нью-Йоркською конвенцією 1997 р. передбачено (ст. 5), що під час справедливого і розумного використання водотоку метою держав має бути досягнення оптимального, стало-го використання водотоку та отримання пов'язаних з цим вигод з огляду на інтереси відповідних держав, а також належна охорона водного ресурсу [5, с. 4]. Як і Гельсінські правила 1966 р., Конвенція 1997 р. містить фактори, що мають бути враховані для справедливого і розумного використання (ст. 6) [6, с. 145].

Відповідний принцип передбачає якісну рівність прав кожної прибережної держави, що однак не означає рівних часток використання, вигоди від водного об'єкту чи розподілу обсягів води. Ним визначено необхідні кількісні показники та знаходження рівноваги між конкуруючими інтересами держав з огляду на всі важливі чинники [7]; забезпечення балансу між загальними економічними, соціальними та екологічними цілями з урахуванням фізичного потенціалу транскордонних прісних вод.

Оптимальне використання означає економічно вдале і ефективне, однак прибережні держави мають здійснювати належний захист вод від загроз, зокрема ерозії та забруднення. Тому використання водного об'єкту, що забезпечує максимальну вигоду прибережним державам, у способи, несумісні з його збереженням як природного ресурсу, не може вважатись справедливим і розумним [8, с. 369, 390; 9, с. 22-36].

Проте той факт, що використання прісних вод призводить до транскордонного впливу, не обов'язково означає його несправедливість. Це залежить від обставин кожного окремого випадку [10, с. 363], але держави повинні вживати всіх відповідних заходів для того, щоб не тільки запобігати, але й контролювати і зменшувати транскордонний вплив. Йдеться про обмін даними, консультації та інші форми співпраці з відповідними державами. Зауважимо, що однозначно не є справедливим та розумним використання, яке може незворотньо вплинути на навколишнє середовище таким чином, що завадить задоволенню нинішніх або майбутніх життєвих потреб людей [11, с. 23, 25]. Вказане засвідчує складність досягнення стану, за якого буде забезпечено справедливе і розумне використання транскордонних прісних вод.

Із цим принципом тісно пов'язаний принцип незаподіяння значної шкоди. Згідно із ним жодна держава транскордонного водного об'єкту не має права використовувати його на своїй території у такий спосіб, за якого можливе заподіяння значної шкоди іншим державам басейну або їхньому природному середовищу, живим організмам систем прісноводних об'єктів, здоров'ю або безпеці людей, а також перешкоджання державам у використанні вод для отримання вигоди [12, с. 211].

Більшість документів минулого, автори яких зверталися до цієї концепції, містили формулювання «зобов'язання не заподіювати шкоди», але поступово воно трансформувалося в «зобов'язання не заподіювати значної шкоди». Така зміна зумовлена загальним визнанням державами світу того, що навіть за справедливого і розумного використання водних ресурсів міжнародних річкових басейнів або пев-

ного водного об'єкту трапляються випадки шкоди деяким або всім прибережним державам [2, с. 20]. Вона може виявлятися, наприклад, у зменшенні кількості води, її забрудненні, створенні перешкод для міграції риб, ерозії берегів, впливі на водний режим, появі перешкод для судноплавства, ведення інших видів господарської діяльності, економічних збитках різного характеру [10, с. 348].

Як правило, шкода визнається значною, якщо є погіршення ситуації у сенсі використання водотоку. Показником такого погіршення є негативний вплив на навколишнє середовище або соціально-економічний розвиток держави, якій заподіяно шкоду. Те, чи шкода є значною, має визначатися у кожному конкретному випадку [13, с. 7; 14, с. 56].

Ідеться не про абсолютну заборону транскордонної шкоди, а про зобов'язання проявляти належну обачність для її запобігання [3, с. 17], тобто поведінку, яка бажана за умови ефективного управління і відповідає принципу добросусідства. Держави не повинні вести або дозволяти ведення діяльності на своїй території без попереднього врахування прав інших держав і необхідності охорони навколишнього середовища.

Принцип незаподіяння шкоди – це принцип звичаєвого міжнародного права, який відображено в сучасних міжнародних договорах та актах декларативного характеру, але він розвивався і завдяки рішенням міжнародних судових установ [15, с. 31; 16, с. 142]. Що стосується першого, то мова йде про більшість сучасних багатосторонніх договорів, зокрема Гельсінську конвенцію 1992 р., Нью-Йоркську конвенцію 1997 р., Протокол про спільні водні системи у регіоні Співтовариства розвитку Південної Африки 1995 р., Угоду про співробітництво і сталий розвиток басейну ріки Меконг 1995 р., Рамкову угоду про басейн ріки Сава 2002 р. тощо.

Так, у п. 2 ст. 2 Гельсінської конвенції 1992 р. міститься вимога до держав вживати всіх відповідних заходів для запобігання, обмеження і скорочення забруднення вод, яке призводить або може призвести до транскордонного впливу [17, с. 269]. Нью-Йоркська конвенція 1997 р. перед-

бачає (ст. 7), що держава під час використання водотоку на своїй території має вживати всіх належних заходів для запобігання заподіяння значної шкоди іншим державам водотоку. Якщо уникнути цього не вдалось, вступає в дію механізм консультацій з потерпілою державою для ліквідації або зменшення шкоди [5, с. 5].

Відповідно до ст. 4 переглянутого Протоколу про спільні водотоки Співтовариства розвитку Південної Африки 2000 р. держави-учасниці індивідуально або спільно вживають всіх необхідних заходів для запобігання або пом'якшення умов, пов'язаних зі спільним водотоком, які можуть заподіяти шкоди іншим державам водотоку [18, с. 6–8]. Відповідні дії мають бути вчинені, навіть якщо причини шкоди природні [3, с. 16].

Очевидно, що держава може заподіяти шкоду іншій державі (державам) ненавмисно, наприклад, через повені або аварійні викиди токсичних речовин. У таких випадках йдеться про зобов'язання ліквідувати або зменшити шкоду. Однак іноді виникає питання про кількість води: чи заборонене відповідним принципом використання державою транскордонного водного об'єкту, що зменшує доступні обсяги води в іншій державі? Наразі переважає позиція, згідно з якою відносини у такій ситуації регулює передусім принцип справедливого використання: якщо модель використання є справедливою і розумною, відповідна діяльність не підлягає забороні [19, с. 283]. Однак зменшення рівня води може безпосередньо суттєво шкодити стану водного об'єкту, що порушенням.

Нині актуальності набуває принцип охорони транскордонних прісних вод, дотримання якого необхідне для розв'язання найсерйозніших проблем сучасності й майбутнього – забезпечення людства водними ресурсами належної кількості, якості та збереження природного середовища.

Вказаний принцип закріплено у Гельсінській конвенції 1992 р., яка практично повністю присвячена охороні транскордонних прісних вод [17, с. 269]. У ній деталізовані зобов'язання щодо захисту, збереження і відновлення екосистем. Нормами ст. 20 Нью-Йоркської конвенції 1997 р. передбачено, що держави водото-

ків індивідуально і, за необхідності, спільно забезпечують захист та збереження екосистем міжнародних водотоків. Заходи із захисту мають бути спрямовані на запобігання, скорочення і збереження під контролем забруднення міжнародного водотоку, яке може завдати значної шкоди іншим державам водотоку або їхньому навколишньому середовищу, зокрема здоров'ю або безпеці населення, використанню вод з будь-якою корисною метою або живим ресурсам водотоку [5, с. 9].

Крім того, держави водотоку повинні вживати всіх необхідних заходів для запобігання привнесенню в міжнародний водотік чужих або нових видів організмів, які можуть мати на його екосистему згубний вплив, що заподіює значної шкоди іншим державам водотоку (ст. 22) [20, с. 306]. Як бачимо, принцип охорони екосистем тісно пов'язаний із принципом незаподіяння шкоди транскордонним прісним водам.

Збереження екосистем прісних вод, своєю чергою, передбачає вживання заходів, спрямованих на підтримання життєздатних структур, функцій і складу видів дикої природи в екосистемі [21, с. 176–178]. Відновлення охоплює заходи, необхідні для поліпшення їхнього стану чи повернення до колишнього життєздатного або природного стану [22]. На деякі із заходів прямо вказано в Гельсінській конвенції 1992 р., а Методичні рекомендації Європейської економічної комісії ООН з екосистемного підходу в управлінні водними ресурсами містять набір критеріїв, які дають змогу визначати, чи здатні водні екосистеми підтримувати життєздатні структури, функції та види дикої природи, а також які організми можуть слугувати індикаторами якості екосистем [23].

Принцип охорони транскордонних прісних вод відображено в багатьох міжнародних договорах і визнано принципом міжнародного права Міжнародним судом ООН, зокрема у п. 53 рішення суду у справі «Габчіково – Надьмарош» 1997 р. [24, с. 38].

Охорона прісноводних об'єктів, що сприймаються як екосистеми, а не природні ресурси для освоєння, усуває межі між транскордонними і внутрішніми водами, підвищуючи ефективність застосування міжнародного права у цій сфері [25, с. 30].

Проте держави часто недооцінюють важливість охорони прісних вод, фінансуючи інші види діяльності, пріоритетні для економіки. Це зумовлює потребу в ефективнішому використанні обмежених фінансових та організаційних ресурсів [2, с. 20].

Реалізація матеріальних норм вказаного принципу забезпечується завдяки застосуванню процедурних норм, зокрема тих, що регулюють обмін інформацією, повідомлення про заплановані дії та проведення консультацій [3, с. 5]. Згідно з Нью-Йоркською конвенцією 1997 р. держави консультуються з іншими державами міжнародного водотоку і забезпечують попереднє своєчасне оповіщення про будь-яке нове використання або зміни до існуючого використання міжнародного водотоку, що можуть мати значний несприятливий вплив на інші прибережні держави.

Ці положення застосовуються до всіх проектів і поширюються на несприятливі наслідки. Наприклад, норми про повідомлення застосовуються, якщо великий проект може скоротити можливості для майбутнього використання водотоку державою, розташованою вище за течією, шляхом впливу на справедливий баланс між видами використання [16, с. 141–142].

Висновки і пропозиції. Отже, принцип розумного і справедливого використання транскордонних прісних вод передбачає досягнення оптимального і сталого використання вод, отримання пов'язаних з цим вигод з урахуванням інтересів відповідних держав та необхідності належної охорони вод. Принцип незаподіяння значної шкоди стосується інших держав басейну, їхнього природного середовища, живих організмів систем прісноводних об'єктів, здоров'я або безпеки людей, а також використання вод для отримання вигод. Наразі йдеться не про абсолютну заборону транскордонної шкоди, а про зобов'язання проявляти належну обачність для її запобігання. Принцип охорони транскордонних прісних вод набуває актуальності з огляду на активізацію їх господарського використання.

Вказані принципи можна вважати ядром, навколо якого будується масив норм, що формують міжнародне право транскордонних прісних вод як комплексну підгалузь міжнародного права. Ці принципи закрі-

плюють головні права та обов'язки прибережних та інших держав, визначають зміст та методи їх взаємодії, відіграють провідну роль у розвитку міжнародного права транскордонних прісних вод.

Принципи міжнародного права транскордонних прісних вод тісно пов'язані між собою, взаємозумовлені, взаємозалежні і формують єдину цілісну систему. Жоден з них не має абсолютного характеру, застосування кожного з принципів має відбуватись із одночасним дотриманням інших, а дія будь-якого з них обмежується дією інших. Порушення одного з принципів може призводити до порушення одного або кількох інших. Лише застосування всієї системи принципів в цілому дозволяє державам використовувати транскордонні прісні води у своїх інтересах, не порушуючи прав та інтересів інших держав і зберігаючи екосистеми для майбутніх поколінь.

Список використаної літератури:

1. Beaumont P. The 1997 UN Convention on the Law of Non-navigational Uses of International Watercourses: Its Strengths and Weaknesses from a Water Management Perspective and the Need for New Workable Guidelines. *Water Resources Development*. 2000. Vol. 16. № 4. P. 475–495.
2. Gander M.J. The Role of International Water Law and Supporting Universally Applicable Water Management Principles in the Development of a Model Transboundary Agreement Between Riparians in International River Basins. Washington State University, School of Earth and Environmental Sciences. 2013. 223 p.
3. Kasimbazi E. Substantive norms in International Water Law // Paper emanating from Training on International Water Law (IWL) for improved transboundary water management in Africa (5–12 June 2016, Kampala, Uganda). 2016. 29 p.
4. Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary v Slovakia). International Court of Justice Reports. 1997. P. 4–81.
5. Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses 1997. United Nations. 2005. 18 p.
6. Vick M.J. The Law of International Waters: Reasonable Utilization. *Chicago-Kentucky Journal of International and Comparative Law*. 2012. Vol. XII. №. 1. P. 143–178.
7. Article 5: 5.1.2 What is meant by "equitable"? / UN Watercourses Convention: Online User's Guide. URL: <http://www.unwatercoursesconvention.org/the-convention/part-ii-general-principles/article-5-equitable-and-reasonable-utilisation-and-participation/5-1-2-what-is-meant-by-equitable>.
8. Wouters P. The International Law of Watercourses: New Dimensions // *Collected Courses of the Xiamen Academy of International Law*. 2011. Vol. 3. P. 347–541.
9. Allan A. The Role of Reasonableness in Assessing Equitable and Reasonable Use. *Ympäristöjuridiikka*. 2009. Vol. 1. P. 22–36.
10. McCaffrey S.C. *The Law of International Watercourses*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press. 2007. 550 p.
11. *Guide to Implementing The Water Convention*. United Nations Economic Commission for Europe. 2013. 120 p.
12. Mizanur Rahaman M. Principles of international water law: Creating effective transboundary water resources management. *International Journal of Sustainable Society*. 2009. №3. P. 211.
13. Kasimbazi E. The duty not to cause significant harm under the UN Water Convention & UNECE Water Convention. United Nations Economic Commission for Europe. 2016. 16 p.
14. Wouters P., Vinogradov S., Allan A., Jones P., Rieu-Clarke A. *Sharing Transboundary Waters: An Integrated Assessment of Equitable Entitlement: The Legal Assessment Model*. UNESCO, IHP-VI. Technical Documents in Hydrology. 2005. №. 74 142 p.
15. Aguilar G., Iza A. Governance of Shared Waters. Legal and Institutional Issues. IUCN. 2011. 230 p.
16. Grzybowski A., McCaffrey S.C., Paisley R.K. Beyond International Water Law: Successfully Negotiating Mutual Gains Agreements for International Watercourses. *Global Business & Development Law Journal*. Vol. 22. 2010. P. 139–154.
17. *Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes* (Helsinki, 17 March 1992). United Nations, Treaty Series. 2001. Vol. 1936. P. 269.
18. *Revised Protocol on Shared Watercourses in the SADC* 2000. SADC. 2000. 18 p.
19. Paisley R. Adversaries Into Partners: International Water Law and the Equitable Sharing of Downstream Benefits. *Melbourne Journal of International Law*. 2003. Vol. 3. P. 280–300.

20. McIntyre O. Environmental Protection of International Watercourses Under International Law. Routledge. 2016. 448 p.
21. Duvic-Paoli L.-A., Dupuy P.-M. The Polluter-Pays Principle in the 1992 UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. Hotei Publishing. 2015. P. 176–194.
22. The Economics of Ecosystems and Biodiversity / European Commission. URL: http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/index_en.htm.
23. Guidelines on the ecosystem approach in water management / United Nations Economic Commission for Europe. 1993. ECE/ENVWA/31. 9 p.
24. Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary v Slovakia). International Court of Justice Reports. 1997. P. 4–81.
25. Orlianges V.V. The International Legal Framework Relating to Water with an Emphasis on Sustainable Development and the Millennium Development Goals. ECTS. 2015. 104 p.
-

Кулько А. В. Принципы справедливого и разумного использования, непричинения значительного ущерба и охраны окружающей среды как ключевые международно-правовые принципы регулирования межгосударственных отношений, касающихся трансграничных пресных вод

В статье рассмотрена сущность главных международно-правовых принципов, касающихся использования и охраны трансграничных пресных вод. Автор анализирует положения основных международно-правовых актов, раскрывает нормативное содержание принципов справедливого и разумного использования, непричинения значительного ущерба и охраны окружающей среды, указывает на особенности их практического применения. В выводах определено значение указанных принципов для международного права трансграничных пресных вод.

Ключевые слова: трансграничные пресные воды, международный речной бассейн, справедливое и разумное использование, непричинение значительного ущерба, охрана окружающей среды, прибрежное государство.

Kulko A. V. Principles of equitable and reasonable utilisation, no-harm rule and environmental protection as the key international legal principles for regulating interstate relations regarding transboundary freshwater resources

The author considers the essence of main international legal principles relating to the utilisation and protection of transboundary freshwater bodies. The provisions of the main international legal acts are analysed, normative contents of the principles of equitable and reasonable utilisation, no-harm rule and the protection of the environment are revealed, the peculiarities of their practical application are explained. In the conclusions the author outlines the significance of these principles for the international law of transboundary freshwaters.

Key words: transboundary freshwater resources, international river basin, equitable and reasonable utilisation, no-harm rule, environmental protection, riparian state.