

## Становление и развитие концепции международного водотока (судоходные и несудоходные использования)

Мейроян Э. С.

Российско-Армянский (Славянский) Университет (Армения, Ереван)  
edgar.meyroyan@yahoo.com

**Ключевые слова:** международный водоток, судоходство, несудоходные виды использования, Конвенция о Праве Несудоходных Видов Использования Международных Водотоков 1997 года

### *Միջազգային ջրահոսքի հասկացության ձևավորումը և զարգացումը (նավարկային և ոչ նավարկային օգտագործումներ)*

Մեյրոյան Է. Ս.

Հայ-Ռուսական (Սլավոնական) Համալսարան (Հայաստան, Երևան)  
edgar.meyroyan@yahoo.com

**Ամփոփում:** Սույն հոդվածը վերլուծում է միջազգային ջրահոսքերի միջազգային իրավական կարգավորման հիմնահարցերը, ներառյալ նման ջրահոսքերի նավարկային և ոչ նավարկային բնույթի օգտագործումները, ինչպես նաև նշյալ հասկացության պատմական զարգացումը: Հոդվածի հեղինակը, մասնավորապես, վերլուծում է պատմական մոտեցումները և հնագույն քաղաքակրթություններում գոյություն ունեցած իրավական գործիքները, այնուհետև դիտարկում է նավարկության կարևորությունը միջազգային ջրահոսքերի իրավունքում և վերջինիս փոխհարաբերակցությունը ջրահոսքերի ոչ նավարկային բնույթի օգտագործումների հետ, որոնք ժամանակի ընթացքում ձեռք են բերել մեծ նշանակություն:

**Վճռորոշ բառեր**՝ միջազգային ջրահոսք, նավարկություն, օգտագործման ոչ նավարկային տեսակներ, միջազգային ջրահոսքերի ոչ նավարկային տեսակների օգտագործման իրավունքի մասին 1997 թ. կոնվենցիան

### *The Formation and Development of the Concept of the International Watercourse (Navigational and Non-Navigational Uses)*

Meyroyan E. S.

Russian-Armenian (Slavonic) University (Armenia, Yerevan)  
edgar.meyroyan@yahoo.com

**Abstract:** This article provides an analysis of the international legal framework of international watercourses, including navigational and non-navigational uses of such watercourses, along with the historical development of the said concept. In particular, the author of the article analyzes the historical approaches and legal instruments that existed in ancient civilizations, and then considers the importance of navigation in the law of international watercourses, and the latter's relationship with non-navigational uses of watercourses, which over time have gained massive importance. The author discusses the above issues predominantly through the analyses of respective instruments, judicial cases, as well as teachings of publicists.

**Keywords:** international watercourse, navigation, non-navigational uses, Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses of 1997.

Концепция водотока находит свое определение в Конвенции о Праве Несудоходных Видов Использования Международных Водотоков 1997 года, где “водоток” представляется как “систем[a] поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющих общее окончание”.<sup>1</sup> В этом случае, “международный водоток” по смыслу Конвенции “означает водоток,

части которого находятся в различных государствах”.<sup>2</sup> При этом, водоток, который используется для целей судоходства, часто именуется водным путем (waterway).

Еще с незапамятных времен, люди использовали водотоки как для судоходных, так и для несудоходных целей. Один из самых ранних нам известных соглашений, заключенным между политическими единицами, касающееся общей пресной воды, регулировало, *inter alia*, вопрос относительно распределения воды для ороше-

<sup>1</sup> Конвенция о Праве Несудоходных Видов Использования Международных Водотоков от 21 мая 1997 года, статья 2 (a).

<sup>2</sup> Там же, статья 2(b).

ния: это был договор, подписанный между месопотамскими городами-государствами Умма и Лагаш около 3100 г. до н.э. с целью прекратить военные действия за воду между двумя территориями.<sup>3</sup>

Со времен Римской империи существовали правила судоходства, которые рассматривали реки империи как *rei publicae jure gentium* (в том смысле, что у народа есть право на общее благо), тем самым предоставляя всем свободу судоходства.<sup>4</sup> В этом отношении, примечательна самая ранняя запись в сборнике Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) – из более чем 2000 международно-правовых инструментов, касающихся воды – которая представляет собой грант свободы судоходства по реке Рейн монастырю от Карла Великого в 805 году нашей эры.

На самом деле, во многом из-за своего возраста экономической значимости и, возможно, также из-за того, что суда могли физически вторгаться на территорию других государств, судоходство было в центре внимания до конца девятнадцатого века (иначе говоря, стороны, заключая между собой соглашения, касающиеся международных водотоков, акцентировались именно на судоходные виды использования водотоков), в то время как несудоходные виды использования как правило не влекут за собой такого очевидного вмешательства. Наиболее значительными из этих соглашений были многосторонние мирные договоры, начиная с Вестфальского мира в 1648 году, и продолжая вплоть до Венского Конгресса 1815 года, а также Мирный Договор между союзными и ассоциированными державами и Германией.

По сравнению с правом судоходства на международных водных путях правовая база, регулирующая несудоходные виды использования международных водотоков, развивалась довольно медленно. Несмотря на то, что к концу девятнадцатого века, особенно в Европе, право судоходства было достаточно хорошо урегулировано, правила, существовавшие для несудоходных видов использования, основывались главным образом на двусторонних соглашениях. Однако, со временем, поскольку спрос на воду увеличился в девятнадцатом веке из-за роста промышленной революции и с развитием в конце девятнадцатого века технологии для производства гидроэлектроэнергии, потребность в правилах, регулирующих несудоходные виды использования международных водотоков, стала очевидной и возрастающей.

Одним из двух совещаний по международным водотокам, созданным Лигой Наций в начале 1920-х годов, была Вторая Конференция по коммуникации и транзиту, состоявшаяся в Женеве в 1923 году. Лига учредила Следственную Комиссию для подготовки проекта соглашения. В докладе Комиссии за 1920 год о международном режиме судоходных водных путей говорится, что “Сто лет назад водные пути использовались главным образом для целей судоходства; сегодня это уже не всегда так”.<sup>5</sup> Государства, участвующие в конференции, состоявшейся в Женеве в 1923 году, приняли Конвенцию о Гидроэнергии Водных Потоков, Имеющих Значение для Нескольких Государств. Однако лишь в 1997 году было заключено универсальное соглашение, регулирующее вопрос международных водотоков всеобъемлющим образом: Конвенция о Праве Несудоходных Видов Использования Международных Водотоков. Данная конвенция последовала за принятием регионального инструмента в 1992 году, в рамках Европейской Экономической Комиссии, а именно, Конвенции по Охране и Использованию Трансграничных Водотоков и Международных Озер. Другие многосторонние соглашения, касающиеся несудоходных видов использования определенных водотоков, таких как река Дунай, Меконг и река Рейн были также заключены во второй половине двадцатого века. Все эти соглашения способствовали разработке правовой основы, регулирующей несудоходные виды использования международных водотоков.

Помимо сказанного, важно проанализировать взаимоотношение и конфликтные вопросы между судоходным и несудоходными видами использования международных водотоков.

При попытке примирить конфликты между судоходным и несудоходными видами использования международных водотоков, неизбежно возникает вопрос, есть ли какой-то неотъемлемый приоритет или предпочтение между ними. Как было видно вначале статьи, за очень небольшим исключением, судоходство исторически имело приоритет перед другими видами использования водотоков. Иллюстрацией того, что судоходство имеет приоритет над несудоходными видами использования, является Барселонская Конвенция 1921 года и Статут о Режиме Судоходных Путей Международного Значения, статья 10(1) которого предусматривает следующее:

<sup>3</sup> McCaffrey, *The Law of International Watercourses* (OSAIL, Oxford, 2007), стр. 59.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> League of Nations, “Report on the Draft Convention on the International Regime of Navigable Waterways: Presented to the General Communications and Transit Conference by the Commission of Enquiry”, 415.

1. Каждое прибрежное государство обязано, с одной стороны, воздерживаться от всех мер, которые могут нанести ущерб судоходности водного пути, или уменьшить возможности для судоходства, и с другой стороны, как можно быстрее предпринять все необходимые шаги для устранения любых препятствий и опасностей, которые могут возникнуть для судоходства.<sup>6</sup>

Следует, однако, отметить, что 6-ой параграф той же статьи допускает важное исключение из сказанного принципа, а именно:

“В исключительном случае одно из прибрежных государств судоходного водного пути международного значения, не упомянутое в статье II-ой, может закрыть водный путь для судоходства, если судоходство на нем имеет очень малое значение и, если соответствующее государство может оправдать свои действия на основании экономического интереса, который явно имеет большее значение, чем судоходство”.<sup>7</sup>

Поскольку со временем другие виды использования начали конкурировать с судоходством в плане экономической и социальной важности, государства фактически стали признавать, что общее присвоение абсолютного приоритета любому использованию будет препятствовать достижению оптимального использования водотока. В качестве примера, приведем некоторые примечательные двусторонние договоры по поводу сказанного. Например, в Договоре 1909 года о Пограничных Водах между США и Канадой установлен так называемый “порядок приоритета”, в соответствии с которым судоходство классифицируется ниже “использований для бытовых и санитарных целей”, но выше “использований для целей энергии и орошения”.<sup>8</sup> А в Договоре 1944 года между США и Мексикой о реках Колорадо, Тихуана и Рио-Гранде перечислен следующий “порядок предпочтений” в качестве руководства для Международной Пограничной и Водной Комиссии:

1. Бытовое и муниципальное использование;
2. Сельское хозяйство и животноводство;
3. Электроэнергия;
4. Другие промышленные использования;
5. Судоходство;
6. Рыбалка и Охота;

<sup>6</sup> Барселонская Конвенция 1921 года и Статут о Режиме Судоходных Путей Международного Значения, статья 10(1).

<sup>7</sup> Там же, статья 10(6).

<sup>8</sup> Treaty between Great Britain and the United States relating to Boundary Waters and Questions Arising between the United States and Canada, 1909, статья 8, 102 BFSP стр. 137.

7. Любое другое полезное использование, которое может быть определено Комиссией.<sup>9</sup>

Надо, однако, отметить, что данный список не отражает абсолютный порядок приоритета, так как Комиссия имеет право усмотрения.

Однако, даже там, где судоходство остается важным компонентом, современные соглашения, как правило не предоставляют ему приоритет над другими видами использования. Например, Соглашение о Сотрудничестве в целях Устойчивого Развития Бассейна Реки Меконг от 5 апреля 1995 года предусматривает, что “Судоходному использованию не гарантируется какой-либо приоритет над другими видами использования, но он будет включен в любой основной проект”.<sup>10</sup> Данное положение ясно отражает намерение сторон, чтобы усилия по разработке Меконга были направлены на обеспечение совместности судоходных и несудоходных видов использования, а не на приоритет того или другого.

Статья VI Хельсинских Правил далее поддерживает вышеотмеченную позицию, закрепляя, что “Использование вод тем или иным способом не предполагает каких-либо преимуществ этого способа использования перед другими способами”.<sup>11</sup> Ассоциация Международного Права предложила следующее объяснение данного правила в своей комментарии к Статье VI:

“За последние двадцать пять лет ... технологическая революция и демографический взрыв, которые привели к быстрому росту несудоходных видов использования, привели к потере прежнего превосходства, связанного с судоходным использованием. Сегодня ни судоходство, ни какое-либо другое использование не пользуются таким предпочтением”.<sup>12</sup>

Данный вопрос был также рассмотрен Комиссией Международного Права в статье 10 (“взаимосвязь между различными видами использования”) своего проекта статьей, который впоследствии стал основой соответствующего положения Конвенции 1997 года. Статья, в частности, отмечает следующее:

<sup>9</sup> Treaty between the United States and Mexico relating to the Utilization of the Waters of the Colorado and Tijuana Rivers, and of the Rio Grande (Rio Bravo) from Fort Quitman, Texas, to the Gulf of Mexico, 1944, статья 3, 3 UNTS стр. 314.

<sup>10</sup> Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin, 1995, статья 9, 34 ILM стр. 864.

<sup>11</sup> Хельсинские Правила Использования Вод Международных Рек от 20 августа 1966 года, статья VI.

<sup>12</sup> Там же, комментарии к статье VI (доступно по этой ссылке:

[https://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA/Helsinki\\_Rules-original\\_with\\_comments.pdf](https://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA/Helsinki_Rules-original_with_comments.pdf)).

1. В отсутствие иного соглашения или обычая никакой вид использования международного водотока не пользуется неотъемлемым приоритетом перед другими видами использования.

2. В случае возникновения противоречия между видами использования международного водотока оно должно разрешаться с учетом статей 5-7 с уделением особого внимания требованиям удовлетворения насущных человеческих нужд.<sup>13</sup>

Таким образом, согласно этому положению, конфликты между использованием международного водотока должны разрешаться в соответствии с основополагающим принципом справедливого использования (статьи 5 и 6) и обязательством не причинять значительный ущерб другим государствам, разделяющим водоток (статья 7). Новаторский аспект этой статьи заключается в ее открытом признании того факта, что, хотя ни одно использование не должно иметь неотъемлемого приоритета, *насущные человеческие нужды* не должны подвергаться опасности в процессе согласования конфликтующих видов использования.

По смыслу Конвенции, в каждом отдельном случае все соответствующие факторы будут рассматриваться для определения того, должно ли конкретное использование (например, бытовое потребление) иметь приоритет над другим использованием (например, судоходство или промышленное использование). В дополнение сказанному, важно отметить, что если расширение и развитие несудоходных видов использования действительно превзошли судоходство, как первостепенного использования, то это не обязательно означает, что несудоходные виды использования теперь имеют автоматический приоритет над судоходными. Вместо этого, как было указано Комиссией и в Конвенции 1997 года, любой конфликт между судоходным и несудоходным использованием следует разрешать таким же образом, как и сам конфликт между различными несудоходными видами использования. Сказанное возможно при совместном рассмотрении всех соответствующих факторов с целью прибытия к справедливому распределению использований рассматриваемой международной системы водотока. Примечательно отметить, что для эффективного и оптимального разрешения этот процесс должен применяться не только к вопросу о необходимости поддержания уровня воды, достаточного для судоходства, но и к другим потенциальным воздействиям судо-

ходного использования, таким, как загрязнение водотока.

Когда речь идет о несудоходных видах использований международных водотоков, следует также пролить свет на три *основополагающих* принципа, которые играют существенную роль в этом отношении. Этими принципами являются справедливое и разумное использование, предотвращение значительного ущерба и предварительное уведомление, касающееся планируемых мер. Из этих трех, пожалуй, самым фундаментальным является справедливое использование. В деле *Gabčíkovo-Nagyymaros*, Международный Суд сослался на этот принцип, когда упомянул об “основном праве государства на справедливое и разумное распределение ресурсов международного водотока”.<sup>14</sup> Суд далее укрепил этот принцип, когда установил, что “современное развитие международного права усилило” принцип общности интересов, сформулированный в решении *River Oder* в отношении несудоходных видов использования международных водотоков, о чем и свидетельствует дальнейшее принятие Конвенции 1997 года. Обязательство справедливого и разумного использования требует, чтобы государство использовало водоток справедливым и разумным способом по отношению к его прибрежным государствам. Принцип, тем самым, подразумевает справедливую уравновешенность (*fair balance*) использований между различными государствами, разделяющими водоток. И как указано в статьях 5 и 6 Конвенции 1997 года, определение того, что является справедливым и разумным в данной фактической ситуации, требует учета всех соответствующих факторов и обстоятельств, включая те, которые связаны с природными и социальными условиями, а также использованиями водотока.

Второе основное обязательство, изложенное в 7-ой статье Конвенции 1997 года заключается в предотвращении причинения значительного ущерба другим прибрежным государствам посредством деятельности, связанной с международным водотоком. Данный принцип представляется как обязательство должной осмотрительности (*obligation of due diligence*). Как отмечается в статье 7(2) Конвенции, “в том случае, когда другому государству водотока все же наносится значительный ущерб, государство, которое своим использованием наносит такой ущерб, ... принимает все необходимые меры, ... в консультации с потерпевшим государством, для ликвидации или уменьшения такого ущерба и, при необходимости, для обсуждения вопроса о ком-

<sup>13</sup> Выше, п. 1, статья 10(1) и (2).

<sup>14</sup> *Gabčíkovo-Nagyymaros case [Hungary/Slovakia]*, 1997 ICJ Rep. 7, пара. 78.

пенсации”<sup>15</sup>. Как видно, довольно сложная формулировка статьи 7(2) иллюстрирует сложную взаимосвязь между обязательствами по справедливому использованию и предотвращению значительного ущерба. В целом, во время переговоров по Конвенции 1997 года государства, расположенные выше по течению, которые часто являются гористыми и развивают свои водные ресурсы позже, чем государства, находящиеся ниже по течению, предпочли отдать первенство справедливому использованию, а не предотвращению вреда, в то время как государства, находящиеся ниже по течению, предпочли обратное. В результате аргумент основывается на том, что государства должны стремиться избежать вреда таким образом, чтобы это соответствовало принципу справедливого использования.

Наконец, третьим основным обязательством в праве несудоходных видов использования международных водотоков является своевременное уведомление о планируемых мерах, которые могут оказать существенное неблагоприятное воздействие на другие прибрежные государства. Основная цель данного принципа – избежать ситуаций, которые могут привести к несправедливому или вредному использованию.

Таким образом, исторически несудоходные виды использования международных водотоков не были настолько обширными, чтобы смогли существенным образом посягать на интересы других прибрежных государств. По этой причине, а также из-за исторической важности судоходства как способа передвижения, права и обязанности прибрежных государств рассматривались именно в контексте судоходства. Однако, как показывает историческое развитие права международных водотоков, на сегодняшний день судоходство утратило былое превосходство, так как со временем, несудоходные виды использования водотоков стали приобретать все большее значение. Сказанное, однако, как увидели, не означает, что последние тем самым приобретают автоматическое превосходство, и что в любой ситуации необходимо учитывать множество факторов, чтобы понять взаимоотношение этих двух видов использований. И как верно отмечает по этому поводу специальный докладчик Комиссии Международного Права, те, которые, с практической точки зрения, несут ответственность за общее управление водными ресурсами не могут игнорировать взаимодействие между двумя видами использования международных водотоков.

#### Использованные источники

1. Конвенция о Праве Несудоходных Видов Использования Международных Водотоков от 21 мая 1997 года.
2. McCaffrey, *The Law of International Watercourses* (OSAIL, Oxford, 2007).
3. League of Nations, “Report on the Draft Convention on the International Regime of Navigable Waterways: Presented to the General Communications and Transit Conference by the Commission of Enquiry”.
4. Барселонская Конвенция 1921 года и Статут о Режиме Судоходных Путей Международного Значения.
5. Treaty between Great Britain and the United States relating to Boundary Waters and Questions Arising between the United States and Canada, 1909, 102 BFSP.
6. Treaty between the United States and Mexico relating to the Utilization of the Waters of the Colorado and Tijuana Rivers, and of the Rio Grande (Rio Bravo) from Fort Quitman, Texas, to the Gulf of Mexico, 1944, 3 UNTS.
7. Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin, 1995, 34 ILM.
8. Хельсинские Правила Использования Вод Международных Рек от 20 августа 1966 года.
9. *Gabčíkovo-Nagymaros case [Hungary/Slovakia]*, 1997 ICJ Rep.

<sup>15</sup> Выше, п. 1, статья 7(2).