

ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ВОДНЫЕ РЕСУРСЫ В КОНТЕКСТЕ КОНЦЕПЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО РАЙОНИРОВАНИЯ

С.Д. Махкамбаев

аспирант кафедры международного права РУДН

Вода, наряду с воздухом, землей, является неотъемлемой основой жизнедеятельности человека. В условиях развития промышленности, увеличения численности человечества на планете вода приобретает высшую ценность. Водные ресурсы, реки, озера активно используются в различных сферах деятельности человека¹, что привело к истощению и деградации пресной воды.

Объективными причинами экологических проблем в сфере водопользования являются, в частности, стремительный рост народонаселения и нерациональное управление процессом экономико-социального развития. Кроме того, борьба за чистую воду, за доступ к воде во многих странах приводит к конфликтам между основными водопользователями — местными жителями, промышленностью и городскими потребителями. Водотоки, пересекающие территориальные государственные границы, приобретают все более важное стратегическое значение. В мире насчитывается около 263 международных бассейнов², которые пересекают государственные границы между двумя или более странами. Стоит отме-

¹ Статья 10 Водного Кодекса Филиппин определяет такие сферы, как бытовая (т.е. для питья, стирки, мытья, приготовления пищи и других бытовых нужд, домашних садов и полива газонов, купания домашних животных); муниципальная; ирригационная; в сфере производства электроэнергии; в области скотоводства, рыбного хозяйства, промышленности и рекреации (т.е. использование воды в плавательных бассейнах, банях, лодочном спорте, для водных лыж, гольфа и т.д.) и др.

² Например, Дунай протекает на территории 14 стран, Нигер — по территории 10 стран, Конго — 9, Нил — 9, Рейн — 8, Замбези — 8, Амазонка и Меконг — по территории 6 стран, Брахмапутра и Ганг — 4 стран.

тить, что эти бассейны, на территории которых живут около 40% мирового населения, охватывают примерно половину площади земной поверхности. На них приходится около 60% имеющейся на земле пресной воды. Международные бассейны частично захватывают территорию 145 стран, а территория 21 государства полностью входит в международные бассейны.

Таким образом, использование трансграничных вод с объективной необходимостью входит в сферу международно-правового регулирования. Бесконфликтное, целесообразное, экологически направленное использование трансграничных водотоков, безусловно, способствует достижению конечного результата международно-правового регулирования межгосударственных отношений — т.е. поддержание международного мира и правопорядка.

Стоит отметить, что в настоящее время на глобальном уровне приняты такие международно-правовые акты в сфере регулирования охраны и использования трансграничных водотоков, как Хельсинкская Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер¹, Нью-Йоркская Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков от 1997 г.², Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер³, Конвенция по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, Эспо, от 1991 г., Конвенция ЕЭК ООН по трансграничным последствиям промышленных аварий, Орхусская Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 1998 г.⁴

Приступая к анализу роли концепции экологического районирования в процессе правового регулирования использования и охраны трансграничных водных ресурсов прежде всего следует определить содержание и соотношение основных понятий и терминов. К таковым автор относит следующие понятия: трансграничный водный ресурс, трансграничные воды, трансграничный водоток, трансграничные реки.

При исследовании этого вопроса, в первую очередь, необходимо обратиться к ст. 1 Хельсинкской Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г., где трансгра-

¹ URL: <http://www.unece.org/env/documents/2006/wat/ece.mp.wat.2006.4.r.pdf>

² URL: <http://www.un.org/russian/law/ilc/convents.htm>

³ Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 17 июня 1999 г., Лондон. URL: <http://www.unece.org>

⁴ URL: <http://www.unece.org>

нические воды определяются, как «любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя и более государствами или расположены в таких границах; в тех случаях, когда трансграничные воды впадают непосредственно в море, пределы таких трансграничных вод ограничиваются прямой линией, пересекающей их устье между точками, расположенными на линии малой воды на их берегах». В данном определении можно выделить два важных элемента. Во-первых, воды понимаются как широкое понятие, которое включает в себя воды рек, озер, каналов, водохранилищ, морей и океанов, подземные воды, почвенная влага, вода (льды) ледников и снежного покрова. Во-вторых, воды должны пересекать государственные границы двух или более государств либо располагаться в таких границах.

В Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. дано понятие международного водотока, который определяется в ст. 2 как система поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и обычно имеющих общее окончание, части которых находятся в различных государствах. В данном случае значение придается не тому факту, что эти воды пересекают государственные границы, а тому, что части единой системы водотока находятся на территории разных государств.

При схожести представленных понятий объективно возникает вопрос о соотношении определений «трансграничный» и «международный». Изначально термин «трансграничный» стал применяться в специальном смысле, в нормах экологического права; трансграничный водоток взаимосвязан с понятием трансграничное загрязнение. В то время как определение «международный» применяется также при описании правового режима данных объектов в международном публичном праве, как противоположность национальным водным объектам.

Соотношение терминов «водоток» и «воды» нельзя определить однозначно. Указанные понятия могут рассматриваться как тождественные либо соотноситься как целое и часть (как природный (водный) объект и его содержание)¹. Так как материально сложно разделить водоток и его воды, по нашему мнению, разграничение изучаемых понятий в рамках данного исследования представляется излишним, поэтому они будут применяться как синонимы с некоторыми нюансами.

Кроме того, следует рассмотреть также соотношение понятий «водоток» и «река». Исходя из конвенционного определения «водотока»,

¹ Так соотносятся данные понятия в Нью-Йоркской конвенции 1997 г., например, в п. 1. ст. 1: «...при таком использовании этих водотоков и их вод».

безусловно, данное понятие шире понятия «реки»¹. «Определение принимает во внимание тот факт, что большая часть пресной воды фактически являются подземными водами, и что большая часть этих подземных вод связана и взаимодействует с поверхностными водами»². Таким образом, понятие «водоток» отражает экологический характер водного объекта как единой природной системы. Воздействие на поверхностные воды приводит к изменениям в системе грунтовых вод, и наоборот. Помимо прочего, следует отметить, что водоток является не только естественным водным объектом, но и искусственным (каналы и другие водные технологические сооружения), кроме того, водотоки могут носить не только постоянный характер, но и сезонный (например, талые воды).

Водные ресурсы же определяют как «запасы³ поверхностных и подземных вод, находящихся в водных объектах, которые используются или могут быть использованы»⁴. Соответственно, трансграничные водные ресурсы можно определить как запасы поверхностных и подземных вод, находящихся в трансграничных водных объектах, которые используются или могут быть использованы. К водным ресурсам относятся пригодные для использования в народном хозяйстве воды рек, озер, каналов, водохранилищ, морей и океанов, подземные воды, почвенная влага, вода (льды) ледников и снежного покрова. Кроме того, определение водного ресурса с точки зрения его потребительской ценности для человека (общества) необходимо формулировать с учетом его возможного неиспользования (консервации) в настоящее время.

Стоит отметить, что правовому регулированию подвергаются особо значимые общественные отношения, в данном случае общественные отношения по использованию трансграничных водотоков и его вод, которые используются человеком (обществом) либо потенциально могут быть использованы в будущем. Соответственно, в понятие «трансграничный водоток» изначально заложен его ресурсный компонент. Поэтому содержание понятия трансграничный водный ресурс будет рассматриваться, как тождественное понятию трансграничный водоток.

¹ В Водном кодексе Республики Казахстан от 2003 г. понятие водотока звучит синонимично понятию реки: «водоток — это водный объект, характеризующийся движением в направлении уклона в углублении земной поверхности» (п. 17 ст. 1).

² Маккаффи С. Конвенция Организации Объединенных Наций о праве несудоходных видов использования международных водотоков: перспективы и недостатки // Международное и национальное водное право и политика. — М., 2025. — С. 139.

³ Большой юридический словарь. — М., 2001. — С. 81.

⁴ Подобное определение применяется в Водном кодексе Республики Таджикистан от 2000 г. (ст. 1).

Продолжение работы по совершенствованию и достижению единообразия в определении указанных терминов необходимо. Создание единой понятийно-терминологической системы правового регулирования общественных отношений в сфере использования и охраны трансграничных водных ресурсов будет являться важным фундаментом эффективности как национальных правовых актов, так и международно-правовых.

Как уже упоминалось, понятие «трансграничные воды» взаимосвязано с понятием «трансграничное загрязнение». Поэтому немаловажным будет затронуть данный вопрос в рамках указанной проблемы. В первую очередь, стоит сказать, что в настоящее время, исходя из современного уровня развития промышленных технологий, практически невозможно избежать загрязнения водотока, т.е. случайного попадания в него или сознательного слива жидкостей или сброса веществ, вредных для здоровья (или жизни) человека и окружающей среды. Так как невозможно избежать загрязнения водотоков, каждым государством устанавливаются допустимые пределы загрязнения, которые не оказывают опасного воздействия на здоровье человека, на природу и на некоторые технические устройства.

Таким образом, существует некоторая неопределенность в понятийно-терминологическом аппарате международно-правового регулирования сотрудничества государств по использованию трансграничных водных ресурсов. В первую очередь, применяются различные термины: водоток, воды, река, ресурсы (наиболее популярные из них), которые имеют различные смысловые оттенки как в правовой, так и в экономической, гидрологической плоскостях. Кроме того, наряду с определением «международный» используется прилагательное «трансграничный».

По нашему мнению, изучаемые понятия, условно говоря, можно применять в качестве синонимов. Так как они в правовом смысле отражают объект общественных отношений как единый природный комплекс, от состояния которого зависит благополучие окружающей среды и человека, в частности.

Понятийно-терминологический аспект проблемы позволил рассмотреть один из главных элементов международных правоотношений в сфере использования трансграничных водных ресурсов — их объект. В настоящее время разработаны различные механизмы регулирования и управления трансграничными водными ресурсами. К таковым относится экологическое районирование.

Как думается, довольно сложно дать определение понятия «экологический регион». Понятие регион является важной категорией в различных отраслях науки и применяется в географическом, политическом и экономическом смыслах. «Экологический регион (район)» может созда-

ваться в рамках как государства, конкретного политико-экономического региона, так и в независимости от его границ. Формирование экологического района должно основываться на принципах эффективности региональной экологической политики.

В данном случае создание специального экологического района трансграничного водотока может рассматриваться как объективная и целесообразная необходимость. Но чаще всего противостояние государств в политической, экономической сферах приводит к взаимной изоляции, когда невозможно сформировать единый бассейновый район. Это только усугубляет тенденцию, состоящую в том, что «большинство государств сознательно не принимает должных мер экологической защиты, превратно, себе же в ущерб, толкуя принцип суверенитета и экономической выгоды»¹.

Целью экологического районирования является четкое определение пространственных сфер, определение субъектов региональных (районных, бассейновых) водных отношений; принципы и приоритеты водной политики в районе; источники районного водного права; органы управления и контроля в данной области; вопросы районного мониторинга, экспертизы, планирования, финансирования и т.д. Безусловно, экологическое районирование при необходимости не исключает «экологического подрайонирования».

Для успешной реализации региональной экологической политики в рамках конкретного экологического района субъекты права, принадлежащие к разным государствам, должны объединить усилия в предотвращении и пресечении экологической (водной) угрозы, ликвидации ее последствий и т.п. Поэтому в этом смысле административно-территориальные границы справедливо теряют свое значение.

При экологических трансграничных катастрофах любое промедление может привести к тяжким последствиям как для природы в целом, так и для человека в частности. Поэтому принятые спасательные меры, как думается, становятся легальными *de facto* в рамках фактически возникшего района экологического бедствия даже при отсутствии каких-либо договоров на двустороннем, многостороннем, региональном уровне.

Безусловно, при любых обстоятельствах должно приветствоваться создание организационной структуры межгосударственного сотрудничества в сфере защиты окружающей среды отдельных экологических объектов. Тем не менее, при организации и осуществлении регионального экологического управления необходимо придерживаться принципа ответственного подхода к использованию природных ресурсов, т.е., реали-

¹ См.: Копылов М.Н. Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран. — М.: ЭКОН, 2000. — С. 10.

зуя свое право на политическое, экономическое, социальное, культурное развитие, каждое государство обязано поддерживать необходимый уровень защиты окружающей среды, чтобы учитывались интересы не только самого государства и его населения, но и соседних стран.

Экологический район может создаваться на территории определенного государства, двух и более государств, на территории смешанного типа (на континентальном шельфе, в особой экономической зоне). Кроме того, экологический район может создаваться в пределах международной территории. Среди особо важных экологических зон планеты следует отметить Арктику и Антарктику, в отношении которой действует целая серия природоохранных договоров. В зависимости от вида территории правовой основой функционирования экологического района будут являться национально-правовые акты или/и международные договоры и международно-правовые обычаи.

Экологическое районирование может осуществляться в отношении экологически значимого и подлежащего в связи с этим правовой охране объекта — это могут быть как водные объекты, так и лесные, степные массивы и т.д.

Наряду с экологическим районированием в отношении отдельных природных объектов также применяется районирование по функциональному признаку, т.е. критериями создания экологического региона будут являться фактические или прогнозируемые устойчивые, географически локализованные, вредные последствия как деятельности человека, так и природных явлений. Целью экологического районирования по функциональному признаку является принятие именно в пределах конкретного экологического района мер по недопущению или прекращению вредоносных факторов воздействия на окружающую среду.

Основанием создания экологического района будет являться, в первую очередь, природное бедствие, как уже случившееся, так и потенциально возможное. Создание экологического региона с целью недопущения вредных последствий деятельности человека необходимо при размещении хозяйственных объектов, чье функционирование может привести к загрязнению окружающей среды. Особую актуальность данный вопрос приобретает в районах трансграничных водных ресурсов.

Одного из наиболее проблемных аспектов в этой связи касается в своей статье Н.Г. Жаворонкова. «Исходя из понимания целостности и неделимости окружающей среды, единства интересов человека и природы, необходимости устойчивого развития регионов, острой потребностью является определение «рамки», условий и правил размещения промышленных объектов с учетом риска возникновения природных и техноген-

ных катастроф»¹. Таким образом, возникает ряд вопросов: в частности, как должен решаться вопрос о размещении промышленных объектов в трансграничных экологических районах; необходимо ли разрешение или консультация соседнего государства на размещение предприятия-загрязнителя в трансграничной зоне, как определяется эта зона, и каким образом это влияет на суверенитет государства.

Безусловно, в настоящее время практически нельзя назвать государства, чье функционирование не было бы ограничено нормами не только национального права, но и международного права. Как думается, если нет соответствующего международного договора или международно-правовой обычая, то государство не обязано каким-либо образом с точки зрения права (что не отменяет иные социальные нормы) координировать свои решения с соседним государством. Однако если национальное экологическое право отвечает международным стандартам в этой сфере, то, по нашему мнению, размещение таких объектов практически невозможно. В то же время если все-таки строительство подобного объекта является жизненно необходимым для государства, то должны быть предприняты все возможные меры (например, проведение экологической (государственной или общественной) экспертизы, учреждение специального органа для контроля за уровнем загрязнения в данном регионе или наделение соответствующими полномочиями уже существующего) для поддержания необходимого уровня защиты окружающей среды как на национальном, так и на международном уровне.

В процессе экологического районирования должны быть проведены мероприятия по разработке экологического прогноза проекта (концепции) экологической программы района (региона) на основе государственной экологической программы или/и международных экологических программ. К прогнозированию должны быть привлечены видные специалисты в области экологического права, представители органов государственной власти, представители соответствующих международных (межправительственных) организаций, представители неправительственных организаций. Хотелось бы отметить, что исходя из принципов экологического права, уже на предварительной стадии экологического районирования данный процесс должен представлять консолидацию усилий как государства, так и гражданского общества.

¹ Жаворонкова Н.Г. Организационно-правовой механизм охраны окружающей среды при территориальном размещении народнохозяйственных объектов с учетом риска возникновения природных и техногенных катастроф // Право и чрезвычайные ситуации. — М.: ИГП АН, 1992. — С. 20.

Для успешной реализации региональной экологической политики нельзя не считаться с фактом политического, административно-территориального разделения человеческого общества. Однако такая политика должна быть построена таким образом, чтобы административный характер экологического районирования имел наименьшее значение, так как административное экологическое районирование «не имеет ничего общего с задачами региональной экологии (исключение составляют те немногочисленные случаи, когда границы административных единиц определяются исключительно из экологических соображений)»¹.

Экологическое районирование в отношении водных объектов заключается в создании речного (морского) бассейна. В Европейском Союзе «речной бассейн» определяется как территория земли, с которой весь поверхностный сток через последовательность ручьев, рек и, возможно, озер течет в море при устье или дельте одной реки. «Суб-бассейн» означает территорию земли, с которой весь поверхностный поток течет через ряд ручьев, рек и, возможно, озер к определенной точке водотока (обычно слиянию озер или рек). «Район речного бассейна» означает территорию земли и моря, состоящую из одного или более соседствующих речных бассейнов вместе с относящимися к ним подземными и прибрежными водами, которая определяется в ст. 3 (1) как основная единица для управления речными бассейнами².

Впервые наибольшее развитие и популярность бассейновый принцип получил в 1930-х гг. в связи с реализацией проектов гидроэнергетического строительства, нацеленных на многоцелевое использование воды при строительстве и эксплуатации гидротехнических сооружений. С начала XX в. в ходе бурного развития гидрологии вода стала рассматриваться как природный ресурс многоцелевого назначения, и этот ресурс должен использоваться с учетом интересов всех (многих) водопользователей.

Создаваемые многоцелевые проекты были направлены на решение как минимум четырех задач, которые актуальны и по сей день:

- судоходства;
- контроля наводнений;
- орошения;
- выработки электроэнергии.

¹ Битюкова В.Р. Эколого-экономическое районирование как важнейшая часть социально-экологических исследований урбанизированных территорий. URL: <http://www.ekoross.chat.ru/old/bit.s.htm> — С. 14.

² Статья 2 Директивы Европейского Парламента и Совета Европейского Союза № 2000/60/ЕС от 23 октября 2000 г., устанавливающей основы для деятельности Сообщества в области водной политики.

В настоящее время при реализации данных задач возникла не менее актуальная задача — это увеличение запасов пресной воды.

Гидрологические проекты осуществлялись в бассейнах таких рек, как Колумбия, Миссури, Нил. В ходе деятельности администрации долины реки Теннесси были успешно решены все основные задачи, и отсталый район на юго-востоке страны превратился в высокоразвитый экономический регион.

В конце 1960 — начале 1970-х гг. на международном уровне, а также во Франции, Англии и России стали создаваться бассейновые организации: комиссии, комитеты, советы, наделенные компетенцией в сфере управления водными ресурсами бассейна, в том числе по охране вод от загрязнения. Стоит отметить, что данные организации успешно функционируют и по сей день и являются образцом формирования соответствующих органов в европейских странах. Однако, как отмечается в литературе, «тогда не ставился вопрос об устойчивом развитии водосборного бассейна, широко обсуждаемого в настоящее время, так как сама концепция «устойчивого развития» сформировалась только в 1980-х годах»¹.

Идея «устойчивого развития», сформировавшаяся в 80-х гг. XX в., впервые успешно была применена на практике на американском континенте. Сущность концепции «устойчивого развития» заключается в достижении баланса между экологическим состоянием и социально-экономическим развитием государства или государств бассейна.

В США в конце 1980-х гг. с целью восстановления популяций рыб и диких животных начал осуществляться эксперимент в бассейне реки Колумбия, основанный на принципе устойчивого развития. В основу концепции устойчивого развития бассейна этой реки были положены идеи достижения разумного компромисса между экологическим равновесием и экономическим развитием, между сохранением природы и максимизацией прибыли, получаемой от высокоразвитой энергетики и промышленности, основанные на активном управлении экосистемы речного бассейна. Для сбалансированного развития энергетики бассейна и сохранения рыбных ресурсов в 1989 г. Конгресс США принял соответствующий закон. Основная обязанность по реализации закона была возложена на Северо-Западный Совет по энергетическому планированию, который был наделен полномочиями по формированию перспективного энергетического плана, по разработке программы восстановления популяций рыб и диких животных, а также по вовлечению общественности в процесс принятия решений. Финансирование разработанных Советом программ осуществляется за счет налогов за использование электроэнергии.

¹ Жерелина И. У истоков идей бассейнового подхода. URL: <http://ecoclub.nsu.ru/isar/mu15/10.htm>

В конце 1990-х гг. в Канаде был разработан проект по устойчивому развитию бассейна реки Фрейзер в провинции Британская Колумбия. При разработке этого проекта было заключено соглашение между жителями и организациями бассейна, которое получило название Хартия устойчивости. Данный документ предусматривал проведение совместной работы по достижению устойчивого эколого-социально-экономического развития в бассейне реки. В отличие от американской модели руководящим органом проекта является неправительственная, некоммерческая организация, состоящая из представителей органов государственной власти географических областей бассейна и представителей общественности, который именуется Совет бассейна реки Фрейзер. Совет принимает решения по развитию, разработке новых идей управления, координации деятельности субъектов природопользования в бассейне и т.п. Источниками финансирования организации являются поступления из местных, провинциальных и федерального бюджета, а также источники самофинансирования.

В Российской Федерации осуществлялись попытки создания системы управления водопользованием в бассейне на основе принципов устойчивого развития. В конце 90-х гг. в бассейне реки Ангара осуществлялось российско-канадское сотрудничество по разработке проекта управления качеством воды реки Ангара. Концепция проекта заключалась в организации социально-экологической системы, обеспечивающей равновесие в развитии социального, экономического и природоохранного процессов в бассейне реки. «Были приняты проекты соглашения по управлению бассейном и Положения о совете по бассейну реки Ангара. Соглашение представляет собой добровольное обязательство по подготовке и реализации планов управления бассейном на основе принципов устойчивого развития территории. Совет рассматривается как координирующий, консультативный, информационный орган, способствующий улучшению управления водными ресурсами на водосборе реки Ангара. Однако впоследствии эти разработки не получили развития»¹.

Бассейновый принцип в организации управления природными ресурсами активно применяется многими странами². Создание водного бас-

¹ Жерелина И. Указ. соч.

² См., например: Закон Бразилии № 9433 от 8 января 1997 г.; Закон о реках Японии от 10 июля 1964 г., в котором, хотя и не употребляется термин «бассейн», используется понятие «водоохранная зона», сходное по своему значению; Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза № 2000/60/ЕС от 23 октября 2000 г., устанавливающая основы для деятельности сообщества в области водной политики; Водный кодекс Филиппин 1976 г. и правила и инструкция по его применению.

сейна и управление им основывается на принципах и нормах национального права самого государства.

Можно выделить, по крайней мере, пять юридических доктрин, касающихся совместного использования водных ресурсов трансграничных водных бассейнов. Первая доктрина основана на идее абсолютного суверенитета государства на водные ресурсы, протекающие в его территориальных границах. Суть второй концепции заключается в том, что трансграничные водные ресурсы принадлежат всем странам бассейна. Сторонники третьего подхода считают бассейн единой гидрологической единицей. С точки зрения представителей четвертой доктрины, государства имеют право на уважение к своему суверенитету в собственных территориальных границах, однако водопользование должно быть ограничено разумными требованиями по использованию водных ресурсов другими странами бассейна.

Последняя доктрина была реализована преимущественно в западных штатах США, она заключается в следующем: право на воду принадлежит первому по времени водопользователю. «В то время, как данная доктрина не развивается специально для трансграничных речных бассейнов, она содержится в большинстве определений «справедливого использования», где дается ссылка на определение «прошлого использования водных ресурсов». Оно также часто явно используется более развитыми и сильными странами в бассейне для отрицания нового водопользования другими странами бассейна на том основании, что они повлияют на существующий водозабор или водопользование»¹.

Экологическое районирование — это метод управления природными ресурсами, который заключается в создании экологического района, в рамках которого государство или сообщество государств проводит региональную экологическую политику. Субъектами экологического районирования являются как государства, так и население. Объектом экологического районирования выступает природный объект, который в силу своей значимости для жизнедеятельности человека и (или) поддержания экологического равновесия, а также уязвимости от деятельности человека и природных явлений требует соответствующую правовую защиту.

Экологический район (регион) — это пространственный предел, в рамках которого осуществляется соответствующая национальная (международная) экологическая политика.

¹ Роджерс П. Значение сотрудничества в разрешении споров по международным речным бассейнам // Международное и национальное водное право и политика... — С. 26.

Трансграничный водный бассейн по своему характеру может носить только международный характер, т.к. его территория может состоять по своему определению только из территорий двух и более государств. Соответственно, эффективное регулирование общественных отношений в области использования и защиты трансграничных водных ресурсов может определяться только международным правом, но в то же время оно зависит от воли государства и его подхода к определению своих суверенных прав на трансграничные природные ресурсы.

Роль международно-правовых норм в концепции экологического районирования заключается в создании на глобальном (универсальном) уровне экологических программ (концепций) экологической политики, принципов регулирования природных ресурсов, на региональном уровне — в непосредственном регулировании общественных отношений в сфере сотрудничества государств по использованию и защите, заключающегося, в частности в определении обязательств государств по реализации конкретных мер (как правового, так организационного и материально-технического характера) на национальном уровне.

Бассейновый подход в управлении трансграничными водными ресурсами позволяет рассматривать трансграничный водный ресурс как единую гидрологическую единицу биосферы Земли, отражает его динамичный характер, его влияние на другие жизненно важные природные объекты (живые и неживые природные ресурсы), позволяет управлять рисками возможного трансграничного загрязнения, определять баланс между экономическим развитием государств бассейна и защищенностью окружающей среды региона.

Создание трансграничного водного бассейна на основе норм международного права позволяет четко разделить, во-первых, пространственные пределы суверенитета государств бассейна, а соответственно, во-вторых, распределить обязанности соседей по региону по рациональному использованию водных ресурсов, обеспечить равный доступ к воде главных водопользователей, установить единый правовой режим для трансграничного водного ресурса.