

ОТЗЫВ
официального оппонента
на диссертацию Рязановой Марии Александровны
«Правовые аспекты многостороннего и двустороннего сотрудничества по
использованию и охране от загрязнения трансграничных водотоков»,
представленную на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности:
12.00.10 – Международное право; Европейское право

Актуальность международно-правового регулирования сотрудничества в области использования и охраны трансграничных водотоков от загрязнения объясняется многими факторами. Наиболее важный из них связан с понятием трансграничного водотока и его правовым режимом. Трансграничный водоток, будучи расположен на территории двух и более государств, в части определенного географического охвата находится под суверенитетом государства, которое определяет правовой режим его использования и охраны. Одновременно трансграничный водоток – это сложная экологическая система, требующая подхода к его охране и использованию на основе, с одной стороны, целостности экосистемы, а с другой – учета экономических интересов государств (с. 38). Ограниченность водных ресурсов, потребность в безопасной и чистой питьевой воде, политическая обстановка, способная осложнить сотрудничество по использованию и охране международных водотоков, внимание к проблеме международной охраны водотоков со стороны международного сообщества (Повестка дня на XXI век, Декларация тысячелетия, Цели развития тысячелетия и др.) – факторы актуальности, требующие оценки эффективности международно-правового регулирования в этой области. Статистические данные (с. 5-6) о количестве подписанных международных договоров, о процентном отношении населения, проживающего в странах, имеющих общие бассейны, число трансграничных бассейнов и другие, приведенные в работе, наглядно иллюстрируют важность научного исследования в сфере использования и охраны международных водотоков.

Нехватка водных ресурсов, их истощение и ухудшение состояния, необходимость осуществления комплексного управления, предотвращение возможных конфликтов или преодоление их последствий требуют активного международного сотрудничества как на многосторонней, так и двусторонней основе. Тщательное исследование данных проблем позволило автору достигнуть поставленной цели – провести многосторонний анализ современного международно-правового регулирования и его перспектив в области сотрудничества государств по использованию и охране от загрязнения трансграничных водотоков.

Использование широкого круга методов исследования, прежде всего формально-юридического, сравнительно-правового, юридической интерпретации, правового моделирования предопределило рассмотрение международно-правовых вопросов использования и охраны водотоков в самых разных аспектах. К ним, к примеру, относятся: выявление наиболее эффективных механизмов сотрудничества в Центральной Азии, аргументы «за» и «против» участия в природоохранных конвенциях, влияющих на использование и охрану международных водотоков, проблемы системного действия Конвенции 1997 г. и Хельсинской конвенции 1992 г. с учетом их взаимодополняемости.

Следует отметить хорошую эмпирическую основу диссертационного исследования (с. 9-10), обеспечивающую достоверность представленных выводов. Безусловно, стоит подчеркнуть его высокую практическую значимость, которая связана не только с использованием предложений автора в процессе разработки межправительственного соглашения между РФ и Азербайджанской Республикой о рациональном использовании и охране водных ресурсов трансграничной реки Самур (2010), что свидетельствует о длительном внимании со стороны автора к рассматриваемым проблемам. Такая значимость связана и с практическими рекомендациями, которые могут быть использованы при разработке конкретных мер, направленных на повышение эффективности правового регулирования рационального

использования трансграничных водотоков. Несомненно значимы выявленные в работе как позитивные, так и негативные последствия возможного присоединения Российской Федерации к Конвенции 1997 г., Конвенции Эспо 1991 г., Орхусской конвенции 1998 г., Протоколу по стратегической экологической оценке 2003 г.

Конечно, международно-правовые проблемы использования трансграничных водотоков были предметом научных исследований, однако комплексный анализ их современного международно-правового режима несудоходного использования и охраны от загрязнения, главным образом, в контексте интересов Российской Федерации и формирования международного водного права, еще в полной мере не проводился, что отражает научную новизну диссертационного исследования.

Справедливо особое внимание в работе уделено понятию трансграничного водотока в двух аспектах: междисциплинарного подхода и эволюции понятия «международная река». Определение трансграничного водотока во многом дается на основе сравнительного анализа Конвенции 1997 г. и Хельсинской конвенции (с. 40), что подтверждает аналитический характер работы, в теоретическом плане имеющий важное значение.

Автором проанализированы критерии, которые, на его взгляд, достаточны для признания международного водного права в качестве формирующейся отрасли. Автором проведен подробный анализ доктрин несудоходного использования трансграничных водотоков, международных актов и международных договоров за длительный исторический период, что позволило ему максимально полно рассмотреть концепцию международного водосборного бассейна, получившую закрепление в Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г.

Автор успешно справился с оценкой роли международных неправительственных организаций, продемонстрировав их значительный вклад в процесс формирования принципов международного права в части

несудоходного использования трансграничных водотоков. Правда в этом ряду не совсем уместно выглядит Комиссия международного права ООН.

Помимо конвенционного, в диссертации проанализирован организационный механизм сотрудничества, функционирующий в том числе в форме институциональных договоренностей. Цель институциональных договоренностей – развитие содержания режима использования и охраны трансграничных водотоков, установленного международными договорами, и контроль над надлежащим выполнением государствами своих обязательств, что связано с развитием механизмов соблюдения.

Ценность представленной диссертации видится не только в критическом анализе правовых аспектов многостороннего сотрудничества государств в рамках ЕЭК ООН и региона Центральной Азии, но и в оценке возможности заимствования опыта международно-правового сотрудничества (к примеру, использование институциональных механизмов, по сути, универсального характера, при реформировании структуры и организации деятельности Международного Фонда спасения Арала).

Не только проблемы управления трансграничными водотоками, но и проблемы их охраны становятся все более значимыми, когда государства не могут чувствовать себя свободно, загрязняя такие водотоки. Очевидно, что общих стандартов и правил недостаточно: необходимо формировать и развивать специальные международные стандарты качества воды, которые могут иметь общее применение и в то же время учитывать региональные и местные особенности. Охрана международных водотоков от загрязнения и все более интенсивного использования не может быть достигнута иначе как путем обращения к решению проблем, прежде всего сельскохозяйственной и промышленной деятельности. Требуется эффективная оценка воздействия на окружающую среду и соблюдение международных обязательств в полном объеме, нежели принятие новых правил. В целом, вопрос заключается не только в охране трансграничных водотоков от загрязнения, но в более широком смысле – в осуществлении их комплексной экологической защиты.

Поэтому в указанной сфере действенны и другие природоохранные соглашения, помимо специальных конвенций.

Констатируя, что «договорно-правовой механизм, без сомнения, является одной из ключевых составляющих межгосударственного сотрудничества в области использования и охраны от загрязнения трансграничных водотоков» (с. 54), автор отмечает, что итогом кодификации и прогрессивного развития международного права в данной сфере стало принятие универсального договора - Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков, 1997 г. Важно не только то, что в диссертации Конвенция была подвергнута детальному анализу с оценкой ее значения для доктрины и практики (с. 62-64, 108-109), трудностей для ратификации (с. 65), но и то, что автор обратил внимание на иные международные договоры, носящие общий характер по вопросам охраны и рационального использования водных ресурсов.

В качестве положительных моментов стоит отметить смелость автора, выразившуюся в обоснованных соображениях о перспективах применения положений 5 и 7 статей Конвенции 1997 г. (с. 63), о возможных международно-правовых последствиях присоединения России к Конвенции 1997 г., которые в значительной мере связаны с изменениями российского законодательства и необходимости его гармонизации с международными обязательствами. Для анализа международно-правовых последствий автор в качестве методологической основы избрал сравнительно-правовой анализ конвенционных обязательств Хельсинской конвенции 1992 г., в которой Россия участвует, и Конвенции 1997 г., рассмотрев многие вопросы детально, к примеру, об обязанности направления предупреждения о планируемой деятельности (с. 117-118). Автор доказывает, что приемлемость конвенционных механизмов 1997 г. особенно в отношении планируемых мер должна исследоваться наиболее тщательно при рассмотрении вопроса о целесообразности присоединения РФ к Конвенции 1997 г. Обращается внимание на то, что справедливое использование является как правом, так и

обязанностью государства водотока, которые «участвуют в использовании, освоении и защите международного водотока справедливым и разумным образом. Такое участие включает как право использовать водоток, так и обязанность сотрудничать в его защите и освоении...». Кроме того, проведенный анализ заслуживает положительной оценки, поскольку неучастие в природоохранных конвенциях может препятствовать реализации иных стратегических интересов государства (с. 124).

Региональный опыт, конечно, богаче. Особое внимание уделено вкладу Европейской экономической комиссии (ЕЭК) ООН в разработку природоохранных международных договоров в области водопользования, не только по причине ее активной деятельности по принятию конвенций, но и в связи с участием России в ЕЭК. Другим регионом, в отношении которого исследовался опыт сотрудничества, стал регион Центральной Азии, в котором акценты смещены в сторону преодоления конфликта интересов в видах и режимах использования трансграничных водотоков (с. 94).

Отдельное внимание в работе уделено проблемам реализации двусторонних договоренностей государств в области использования и охраны от загрязнения трансграничных водотоков с участием Российской Федерации. Такой опыт характеризуется как позитивными проявлениями, так и проблемными моментами (с. 104). Чувствительность проблемы использования и охраны от загрязнения трансграничных водотоков для экономических нужд, обеспечения питьевой водой не делают безоблачным сотрудничество абсолютно ни с одним из государств, когда поиск правовых ответов имеет чрезвычайно большое значение (с. 106-107). Реализация принципа бассейнового управления трансграничными водами, достижение экологически устойчивого их использования (с. 133), унификации методики и подходов сторон к оценке качества трансграничных вод, совершенствование механизмов взаимного оперативного оповещения о чрезвычайных ситуациях на водных объектах (с. 134) – такие задачи развития двустороннего правового регулирования видит автор.

Оценка участия России в природоохранных международных договорах ЕЭК ООН в области водопользования связана как с примерами положительного опыта сотрудничества, так и с проблемами возможного использования в полной мере конвенционных механизмов для защиты интересов по использованию и охране от загрязнения трансграничных водотоков, в том числе и в связи с политическими обстоятельствами (с. 121, 126).

В целом, представленная работа написана хорошим языком, логична и конкретна.

Помимо положительных моментов, обратим внимание на дискуссионные положения и замечания. Практические аспекты заявленной для научного исследования темы представлены очень хорошо, подробно рассмотрены конвенционные механизмы, отмечены их положительные и проблемные стороны, влияющие на эффективность, однако некоторые теоретические вопросы вызывают неоднозначную оценку.

1. К таким вопросам относится определение международного водного права как межотраслевого комплекса международно-правовых норм, который в будущем может сформироваться как отрасль международного права.

Во-первых, чего в настоящее время не хватает для того, чтобы межотраслевой комплекс норм (кстати, что это за категория в системе международного права) можно было рассматривать в качестве отрасли.

Во-вторых, автору следовало пояснить, как изменится предмет международного речного и международного экологического права при появлении такой отрасли. С одной стороны, отсутствует четкое определение ее предмета, особенно в контексте эволюции понятия от «международной реки» к понятию «трансграничного водотока». С другой стороны, не ясно, как соотносится необходимость охраны трансграничных водотоков от загрязнения со специальными принципами международного права окружающей среды.

В-третьих, некоторые критерии, к примеру, специальные принципы нуждаются в более весомых доказательствах. Так, диссертант вносит

предложение выделить в качестве специального принципа в области использования трансграничных водотоков и их охраны от загрязнения принцип устойчивости использования водных ресурсов трансграничных водотоков (с. 42). Однако правовых свидетельств существования специального принципа в работе не приводится.

2. Давая оценку сотрудничеству государств по использованию и охране от загрязнения трансграничных водотоков как одной из наиболее сложных современных проблем, автор акцентирует внимание на важности именно договорного регулирования, отмечая при этом недостаточную эффективность норм обычного международного права. Если существование обычных норм в этой области признается, автору следовало более четко обозначить их содержание и подтверждающую практику существования (с. 58-59, 143).

3. По мнению автора, один из основополагающих принципов международного водного права – принцип справедливого и разумного использования проистекает из концепции равенства прав всех прибрежных государств, которая базируется на доктрине ограниченного суверенитета (с. 29-30). И далее – доктрина ограничения суверенитета получила широкое признание и является базовой в современном международном водном праве (с. 32). Основывать доказательства признания ограниченного суверенитета на принятых в соответствии с международными договорами обязательствах вряд ли оправданно.

Указанные замечания или возникшие вопросы призваны, по возможности, придать дополнительный импульс дальнейшим научным исследованиям автора, не влияя на общую положительную оценку диссертации.

Обоснованность и достоверность положений и выводов соискателя подтверждается исследованием значительного объема источников. Основные результаты диссертации отражены в научных публикациях диссертанта.

Содержание автореферата раскрывает основные положения диссертации.

В соответствии с пп. 9, 10 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842 (ред. от 02.08.2016) диссертация М.А. Рязановой на тему «Правовые аспекты многостороннего и двустороннего сотрудничества по использованию и охране от загрязнения трансграничных водотоков» является научно-квалификационной работой. В ходе исследования получены новые научно обоснованные выводы и даны практические рекомендации, которые в совокупности позволяют решить задачу, имеющую значение для науки международного права.

Общий вывод: диссертационное исследование Рязановой Марии Александровны на тему «Правовые аспекты многостороннего и двустороннего сотрудничества по использованию и охране от загрязнения трансграничных водотоков» соответствует требованиям Положения о порядке присуждения ученых степеней, и автор заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.10 – Международное право; Европейское право.

Официальный оппонент:

д.ю.н., профессор кафедры
международного права
Московского государственного
юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Н.А. Соколова

28 ноября 2016 г.

Специальность 12.00.10 – Международное право;
Европейское право
г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9
тел.: 8(499) 244-88-71;
e-mail: sokolovan@yandex.ru

