

УДК 4414

**АРАЛ ТЕҢІЗІНІҢ МӘСЕЛЕСІН ШЕШУДЕГІ  
ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚТЫҚ АКТІЛЕРДІҢ РӨЛІ**

**Алмазұлы Абдурахман Батухан**

*Almazuly00@mail.ru*

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті,  
халықаралы құқық кафедрасының 3-курс студенті, Нұр-Сұлтан, Қазақстан  
Ғылыми жетекші – А. Жунусбекова

Су ресурстарын бөлу мәселесі халықаралық құқық жүйесінің маңызды мәселелердің бірі болып табылады. БҰҰ болжамына сәйкес, болашақта жер бетінде Тұщы су тапшылығы болуы мүмкін. Егер бұған дейін негізгі проблема азот тапшылығы болса, 21 ғасырдың басты мәселесі ғалымдар су ресурстарының жетіспеушілігін болжайды.

Антониу Гутерриш Арал теңізіне көруге барған кезде : «бір кездері төртінші жабық теңіз, ал қазір өлі», ол үшін үлкен соққы болғанын айтты. Ол Арал теңізімен болған оқиғаны "біздің заманымыздың ең үлкен экологиялық апаты"деп атады.

"Теңіздің біртіндеп жоғалуы климаттың өзгеруіне байланысты емес, су ресурстарын дұрыс пайдаланбау салдарынан болды",-деді БҰҰ Бас хатшысы.

Антониу Гутерриш Арал теңізі планетаның адамзат тарапынан жойылуының белгісі болуы керек деп атап өтті. Ол осы қайғылы оқиғадан сабақ алуға және Париж климаттық келісін орындау үшін барлық халықаралық қауымдастықты жұмылдыруға шақырды.

БҰҰ-да Арал теңізі проблемасына үлкен мән беріледі. Ұйым мекемелерінің өкілдіктері Арал теңізінің дағдарысы салдарынан зардап шеккен халықтың өмір сүру жағдайларын жақсарту жөніндегі Үкіметпен бірлескен бағдарламаны жүзеге асырады. Ол Жергілікті қауымдардың әлеуетін нығайтуға, пилоттық жобаларды іске асыруға, қауіпсіздікті қамтамасыз етуге және жаңа қаржылық тетік – Арал өңірі үшін адам қауіпсіздігі жөніндегі көпжақты қор құруға бағытталған. Қор Үкіметтің Арал өңіріндегі апаттың зардаптарын жою жөніндегі күш-жігерін қолдауға арналған [1]. Су ресурстары саяси тұрақтылықты сақтау, сондай-ақ көптеген елдердің экономикалық дамуы үшін маңызды факторлардың бірі болып табылады және олар біркелкі бөлінбейді. Өңірдің негізгі су артериялары трансшекаралық болып табылады, олардың 86% жоғары ағыс елдерінде орналасқан. Тәуелсіздік алғаннан кейін көп ұзамай олардың шекараларын – ең алдымен Амудария және Сырдария өзендерін кесіп өтетін Тұщы су ресурстарын тиімді және бейбіт басқаруды қамтамасыз ету Орталық Азия мемлекеттері үшін ең өзекті мәселелердің біріне айналды.

Тәуелсіздік алғаннан бері су ресурстарын басқару мәселесі өте өткір сұрақтың бірі болды, өйткені Орталық Азия елдерінің экономикаларында су тапшылығы байқалады. Қақтығыстар қызу кезеңге өтті, өйткені 1990-шы жылдары Қырғызстан мен Тәжікстан Сырдария мен Амудария өзендерінде ГЭС құрылысын қайта бастау туралы шешім қабылдады, сәйкесінше Қазақстан және Өзбекстан осы өзендердің төменгі ағысында орналасқан, бұл әрекеттерді оның қауіпсіздігіне тікелей қауіп ретінде қарастырды.

Сонымен, Арал теңізі мен оның айналасындағы жағдай XX ғасырдағы ең ауыр антропогендік экологиялық дағдарыстардың бірі ретінде белгілі. Қазіргі уақытта көптеген адамдар Арал теңізінің спутниктерінің фотосуреттерінен бірнеше ондаған жыл бұрын қалай болғанын және бүгінде қалай көрінетінін көрді. 1960 жылдары бұл экологиялық тұрғыдан әр түрлі өзен атыраулары мен жұмыс істейтін теңіз порттары бар терең теңіз болды: теңіздің оңтүстік жағалауында Муйнак, солтүстігінде арал болды. Қазіргі заманғы суреттер өліп жатқан теңізді көрсетеді, мысалы, Муйнак теңіз порты жағалау сызығынан 150 км-ден асады.

Қазақстан Республикасының 2010 жылғы 8 қарашадағы № 348-IV Заңымен Қазақстан Республикасының Үкіметі, Қырғыз Республикасының Үкіметі, Тәжікстан Республикасының Үкіметі, Түрікменстанның Үкіметі және Өзбекстан Республикасының Үкіметі арасындағы Халықаралық Аралды құтқару Қорының (ХАҚҚ) және оның ұйымдарының мәртебесі туралы келісімді ратификациялау туралы 1999 жылғы 9 сәуірде Ашхабатта Орталық Азия Мемлекеттері басшыларының шешімімен бекітілген заңнамасын заңдастарды.

Орталық Азиядағы су ынтымақтастығын құқықтық реттеу жүйесінің іргетасы өңірлік және субөңірлік (қатысушылар саны шектеулі) келісімдер болып табылады, олардың арасында орталық орын 1992 жылғы мемлекетаралық көздердің су ресурстарын бірлесіп басқару, пайдалану және қорғау саласындағы ынтымақтастық туралы бесжақты келісімге (Орталық Азияның барлық мемлекеттерінің қатысуымен) тиесілі. Өңірлік деңгейдегі құралдардың қатарына Арал теңізі мен Арал өңірі проблемаларын шешу, Арал өңірін экологиялық сауықтыру және әлеуметтік-экономикалық дамытуды қамтамасыз ету жөніндегі бірлескен іс-қимылдар туралы 1993 жылғы келісім және 1998 жылғы Сырдария өзені бассейнінің су -

энергетикалық ресурстарын пайдалану туралы үкіметаралық келісім (төрт елдің – Қазақстан, Қырғыз Республикасы, Тәжікстан және Өзбекстанның қатысуымен) кіреді. 1861 Арал мәселесін бойынша кеңес құрылды.

Су қауіпсіздігі өзінің кешенді мағынасында экологиялық қауіпсіздіктің ажырамас құрамдас бөлігі болып табылады, оны тиісті түрде қамтамасыз ету өңір мемлекеттері халықаралық шарттарда қамтылған мінез-құлықтың әзірленген қағидаларына сәйкес біркелкі бөлінбеген және өте шектеулі су ресурстарын басқарудың тұжырымдамалық тәсілдерін өзгерте алатын кезде ғана шындыққа айналатынын атап өткен жөн. Шын мәнінде, бүкіл тарихи тәжірибе, оның ішінде Мемлекеттік қазба байлықтарның қолданудағы құқықтық практикасы тиісті халықаралық шарттарды жасасу және орындау (ал әлемде оларға 300-ге жуық қол қойылған) және оларда туындайтын дауларды қарау мен шешудің өзара консультацияларының, келіссөздердің және сот (аралық, төрелік) тәртібінің арнайы тетіктері ретінде көзделген жол арқылы ғана әртүрлі мемлекеттердің су ресурстарын бірлесіп пайдалануға әділ әрі ақылға қонымды қатысуы және олардың осы саладағы Өңірдегі проблемаларды шешуде негізгі тежеуші факторлардың бірі (ал олардың бірыңғай су-энергетикалық консорциумның жұмыс істеуі, жаңа су электр станцияларын салуға инвестициялар тарту, Гидротехникалық құрылыстарды сенімді және қауіпсіз пайдалану және т.б. туралы мәселені шешуде бір-бірін қарама-қайшы және жиі жоққа шығаратын мемлекеттердің ұстанымдарына байланысты) болып табылады. Орталық Азия мемлекеттерінің трансшекаралық су ресурстарын пайдалану мен қорғау саласындағы халықаралық құқық қағидалары мен нормаларын қолданбайтынын айтпағанда, жеткілікті дәрежеде нақты түсінбеушілік бар. Ал Аралды құтқарудың халықаралық қоры жүйесінде жұмыс істейтін мемлекетаралық үйлестіру су шаруашылығы комиссиясының (ХҚКК) пікірі бойынша соңғысын қолдану «бірлесіп су пайдаланудың күрделі мәселелерін реттеуде оң жетістіктерге сөзсіз ықпал ете алар еді». [2]

Нақты мысалға, өңірдің барлық мемлекеттері де қамқорлықпен қабылданған мынадай халықаралық шарттардың толық құқықты қатысушылары болып табылмайды: БҰҰ Бас Ассамблеясы (АА) – 1997 жылғы 21 мамырдағы Халықаралық су ағындарын кеме қатынасына емес пайдалану құқығы туралы конвенция, БҰҰ Еуропа үшін экономикалық комиссиясы – БҰҰ ЕЭК) – 1991 жылғы 25 ақпандағы Траншекаралық мәтіндегі қоршаған ортаға әсерді бағалау туралы Конвенция (Эспо, Финляндия); 1992 жылғы 17 наурыздағы өнеркәсіптік авариялардың трансшекаралық әсері туралы Конвенция (Хельсинки); 1992 жылғы 17 наурыздағы трансшекаралық су ағындары мен халықаралық көлдерді қорғау және пайдалану жөніндегі Конвенция (Хельсинкиде қол қойылған), осы Конвенцияда белгіленген құқықтық режимді одан әрі дамытатын екі қосымша Хаттама: Су және денсаулық мәселелері жөніндегі Хаттама (Лондон, 1999 ж.) және Траншекаралық суларға өнеркәсіптік авариялардың трансшекаралық әсерінен келтірілген залал үшін азаматтық жауапкершілік пен өтемақы туралы хаттама (Киев, 2003 ж.); 1998 жылғы 25 маусымда Орхуста (Дания) жасалған ақпаратқа қол жеткізу, шешімдер қабылдау процесіне жұртшылықтың қатысуы және қоршаған ортаға қатысты мәселелер бойынша сот төрелігіне қол жеткізу туралы Конвенцияны бүгінгі таңда тек қана Қазақстан жоғарыда аталған халықаралық-құқықтық актілердің көпшілігін – Эспо, Хельсинки конвенцияларында [3] және Орхус конвенциясы қабылданған конвенцияны ратификациялады. Егер БҰҰ БА мен БҰҰ ЕЭК тиісті су конвенцияларына тек 37-ге қол қойып, тек 20 мемлекетті түпкілікті бекіткенін (ратификациялағанын) ескеретін болсақ, бұл ретте Қазақстанды қоспағанда, осы қатысушылардың арасында Орталық Азия мемлекеттері жоқ, онда бұл факт олардың арасындағы диалог пен ынтымақтастықты айтарлықтай қиындатады деп біржақты айтуға болады. Бұл жағдайда Өзбекстанның, Қырғызстанның, Түркіменстанның және Тәжікстанның мінез-құлқы белгілі бір дәрежеде Қытайдың ресми ұстанымын еске түсіреді, ол өзі қатыса алатын тиісті халықаралық шарттарды мойындамайды, сонымен қатар жақсырақ қолдануға "лайықты" табандылықпен тек екіжақты келіссөздер жүргізу арқылы трансшекаралық су ағыны мәселелерін реттеуді талап етеді. Бұл Орталық Азияның барлық басқа мемлекеттері сияқты БҰҰ мен ЕҚЫҰ-ның толық құқылы мүшесі

болып табылатын Қазақстан үшін ғана олардың қамқорлығымен қабылданған халықаралық шарттарға қатысу арқылы мемлекетаралық су қатынастарын реттеу мәселелерінің өмірлік маңызы бар, яғни оның жеке, ұлттық мүдделеріне ғана жауап береді дегенді білдіруі мүмкін [4]

Әрине, мұндай категориялық көзқараспен толық келісу мүмкін емес, бірақ олардың барлығы іс жүзінде негіздемелік келісімдер екенін мойындау керек. Атап айтқанда, 1997 жылғы Конвенция Мемлекетаралық су ағындарын пайдалану жөніндегі қызметті біржақты тәртіппен жүзеге асыру кезінде де, осындай пайдалану кезінде басқа мемлекеттермен ынтымақтастықты жүзеге асыру кезінде де мемлекеттер басшылыққа алуы тиіс жалпы нормалар мен қағидаларды қамтиды. Бұдан басқа, Конвенцияда қандай да бір нақты "техникалық нормалар мен стандарттар, сондай-ақ Халықаралық су ағындарын пайдаланудың әртүрлі түрлеріне қатысты өзге де арнайы ережелер" жоқ, 1997 жылғы Конвенцияның рөлі мен маңызы «оның осы саладағы алғашқы әмбебап халықаралық келісім ретінде болуында және кіріспеде көрсетілгендей «негіздемелік конвенция Халықаралық су ағындарын пайдалануды, игеруді, сақтауды, басқаруды және қорғауды қамтамасыз етеді және оларды қазіргі және болашақ ұрпақ үшін оңтайлы және тұрақты пайдалануға ықпал етеді». [5] Жоғарыда аталған ескертулер мен кемшіліктерге келетін болсақ, мұндай келісімдерге тән, қазіргі заманғы келісім-шарт тәжірибесі көрсеткендей, олар осы актілердің мазмұнында тиісті сілтеме мен нақтылау нормалары бекітілген кезде толығымен жойылады. Мысалы, 1997 жылғы Халықаралық су ағындарын кеме қатынасына емес пайдалану құқығы туралы Конвенция қаралып отырған жағдайда, біріншіден, осы Конвенцияда көрініс таппаған барлық арнайы рәсімдер, тетіктер мен басқа да ережелерді мемлекеттер осындай су ағындарын пайдалану жөніндегі олардың қызметін реттейтін екі жақты және өзге де шарттар жасасу кезінде белгілей алатындығын негізге алады; екіншіден, Конвенция Халықаралық су ағынын пайдалану жөніндегі өз қызметін жүзеге асыратын мемлекеттер егемендік теңдік, өзара тиімділік және адалдық қағидалары негізінде бір-бірімен ынтымақтасуға міндетті екендігі туралы норманы көздейді. Бұл ретте мемлекеттердің өздері, Конвенцияға қатысушы ретінде, көрсетілген ынтымақтастықтың нысандары мен тәсілдерін, мысалы, тиісті ынтымақтастықты жүзеге асыруға ықпал ете алатын қандай да бір бірлескен тетіктерді немесе комиссияларды құру қажеттігін айқындайтын болады (8-бап) [6]; 9-бапқа сәйкес су ағыны мемлекеттерінің су ағынының жай-күйі туралы (атап айтқанда, гидрологиялық, метеорологиялық, гидрогеологиялық және экологиялық сипаттағы немесе судың сапасы туралы) оңай қол жетімді деректер мен ақпарат алмасуды тұрақты негізде жүзеге асыруға құқығы бар. Конвенция Халықаралық су ағындарын пайдалану жөніндегі қызметке байланысты туындауы мүмкін дауларды қарау мен шешудің тетіктерін де қарастырады, олардың құзыреті тергеу комиссиясының, сондай-ақ су ағындарын реттеу жөніндегі комиссияның өкілеттіктерін қамтуы мүмкін; конвенцияны ратификациялау, қабылдау немесе бекіту немесе оған қосылу кезінде мемлекеттер кез келген уақытта қаралып отырған халықаралық шарттың қолданылуына байланысты кез келген дау бойынша және Конвенцияның қосымшасына сәйкес құрылатын БҰҰ Халықаралық Сотының немесе төрелік органның міндетті юрисдикциясын тани алады; және үшіншіден, ең маңыздысы, Конвенция мемлекеттерге ескертпелерді мәлімдеуге тыйым салмайды. Жоғарыда айтылғандардың бәрі, барлық басқа негіздемелік халықаралық келісімдер сияқты, 1997 жылғы Халықаралық су ағындарын кемемен тыс пайдалану құқығы туралы конвенцияның мәніне сай келеді. айтылған ескертулер мен кемшіліктер тұрғысында қандай да бір елеулі олқылықтарды қамтымайды, оның үстіне, өңірлік ерекшеліктерді ескере отырып, қандай да бір елеулі проблемаларсыз Орталық Азия мемлекеттері қолдануы мүмкін (мысалы, Конвенцияға қатысушы мемлекеттер өздері үшін бекітілген «әділ және орынды пайдаланып, конвенцияларға қатысу керек» және «елеулі залал келтірмеу міндеттемесі» қағидастарының өздері үшін нені білдіретінін қосымша анықтай алады). Су ресурстарын реттеу саласындағы халықаралық құқықтың тиісті негізгі көздері туралы айта отырып, Орталық Азия мемлекеттері де флора мен фаунаның жабайы түрлерін қорғау туралы нормаларды көздейтін басқа да жалпы көпжақты шарттарда бекітілген

міндеттемелермен байланысты болуы тиіс екендігіне назар аудармауға болмайды. Орталық Азия мемлекеттерінің бірде-бірі осы Конвенцияға қатыспаса да, және осы халықаралық шарттың өзі ратификациялық грамоталар санының жеткіліксіз болуына байланысты әлі де қолданыста болып табылмаса да, ондағы нормаларды өңір мемлекеттері халықаралық құқықтың әдеттегі нормалары ретінде тани алады. Алайда, бұл үшін мынадай шарттарды орындау жолымен олардың айқын білдірілген келісімі қажет: біріншіден, олардан талап етілетіні осы Конвенцияның нормаларын жалпыға бірдей тану; екіншіден, олардың тарапынан олардың біркелкі қолданылуы қамтамасыз етілуге тиіс; үшіншіден, олар бұл нормаларды өздері үшін заңды міндетті ережелер (*opinion juris*) ретінде тануға тиіс. Бұл жағдайда халықаралық әдет-ғұрыптың жоғарыда аталған үш белгісі «оған халықаралық құқықтың қайнар көзі ретінде емес, оның мазмұнын құрайтын нормаларға қатысты» [7], «бұл олардың сыртқы көрінісі емес, халықаралық құқықтың әдеттегі нормаларының белгілері». Мақаланың тақырыбына қатысты бұл жағдай аймақ мемлекеттері 1997 ж. Конвенцияны келісім ретінде қолдана алмайтындығын, яғни форманы емес, оның мазмұнын нақты нормалар түрінде және әдет-ғұрыптар емес, халықаралық құқықтың қарапайым нормаларын қолдана алатындығын білдіреді. 1997 жылғы БҰҰ Конвенциясында қамтылған нормаларды әдеттегі халықаралық-құқықтық нормалар ретінде тану жөнінде өңір мемлекеттері бірауыздылыққа қол жеткізе алмаса да, олар осы Шарттың 35-бабының 2-тармағына сәйкес "осы Конвенцияға мүше мемлекеттердің ешқайсысы тарап болып табылмаған жағдайда осы Конвенцияның тарапы болуға" және "Конвенция бойынша өзіне міндеттемелер қабылдауға" құқығы бар экономикалық интеграцияның кез келген өңірлік ұйымы тұлғасында оған бөлек қана емес, ұжымдық түрде де қатыса алады. Орталық Азия мемлекеттері үшін Конвенцияның 2-бабының "d" тармағында түсінілетіндей "экономикалық интеграцияның өңірлік ұйымдары" Еуразиялық экономикалық қауымдастық (ЕурАзЭҚ) және Шанхай Ынтымақтастық Ұйымы (ШЫҰ) болып табылады, оларға Қазақстаннан, Қырғызстаннан, Өзбекстаннан және Тәжікстаннан басқа, сондай-ақ Ресей мен Қытай мүше болып табылады және мемлекеттік шекаралары Орал, Ертіс, Іле, Шу, Талас, Сырдария, Әмудария сияқты трансшекаралық өзендер арқылы өтеді (мысалы, Қазақстан мен Қытайдың мемлекеттік аумақтарының сыртқы шектері ғана осындай 23 өзеннен өтеді). Жоғарыда аталған мекемелер, атап айтқанда ШЫҰ арқылы 1997 жылғы БҰҰ Конвенциясына барлық мемлекеттердің қатысуы оның егеменді мүшелері атынан ұжымдық мүдделерді қамтамасыз етуге, жасалған іс-әрекеттері үшін олардың жауапкершілік деңгейін арттыруға мүмкіндік беретіні және Конвенциямен реттелетін мәселелерге қатысты мәлімделген құзырет шегінде болуы әбден мүмкін (35-баптың 3-тармағы) Қырғызстан мен Қытай сияқты мемлекеттерді трансшекаралық өзендердің құқықтық режимін айқындауда өзінің жеке тәсілдерінен бас тартуға көндіретіні сөзсіз. Бұл ретте мемлекеттердің көпжақты халықаралық шарттарға қатысуының басты мақсаты оларды тек олардың орындауы ғана емес, сондай-ақ олардың ұлттық су заңнамасына имплементациялануы және тиісті мемлекетаралық келісімдерді әзірлеу мен іске асыру кезінде ескерілуі болып табылады. [7]

Соңғы жағдайда 1992 жылғы Хельсинки Конвенциясының 9-бабына сәйкес жағалаудағы тараптардың негізгі міндеттемесі болып табылады, онда көптеген Орталық Азия мемлекеттері қатыспайды олар бөлетін нақты су ағындарына қатысты екіжақты, көпжақты және өзге де келісімдер немесе уағдаластықтар жасасу болып табылады. Кешенді түрде бұл шаралар мемлекеттерге су қауіпсіздігінің шын мәнін оның барлық аспектілерінде түсінуге көмектеседі, олар өңірдің өзіндік ерекшеліктерін ескере отырып: халықтың жеке мұқтаждықтарын және өңірдің ұлттық экономикалары салаларының қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін қажетті су көлемін кепілді құқықтық және практикалық қамтамасыз етуде; су ресурстары сапасының мониторингін жүзеге асыруда және мемлекеттердің азық-түлік және энергетикалық тәуелсіздігін қамтамасыз етуде, Гидротехникалық құрылыстарды пайдаланудың сенімді жай-күйін қамтамасыз ету, су ресурстарын интеграцияланған басқару процестерін немесе су пайдаланудың өзара қолайлы құқықтық режимін реттеу жөніндегі іс-шараларды жүргізуде; оны ақпараттық-талдамалық қамтамасыз ету туралы да ұмытуға болмайды. Мұның бәрі су қауіпсіздігін айқындауға жүйелі тәсілді қолдануды талап етеді және оны қамтамасыз ету ортақ

трансшекаралық сулары бар Орталық Азия мемлекеттеріне арналған халықаралық-құқықтық талаптардың бірі ретінде танылуға тиіс.

#### Қолданылған әдебиеттер тізімі

1. Глава ООН: высохшее Аральское море – самая большая экологическая катастрофа нашего времени- <https://news.un.org/ru/story/2017/06/1306241>
2. Идрисов Е., бывший министр иностранных дел Республики Казахстан. Реки добрососедства и дружбы // Казахстанская правда. – 1999. – 20 ноября.
3. Петров Г.Н., Леонидова Н.К. Указ. соч. – С. 155.
4. См.: соответствующий Закон Республики Казахстан от 21 октября 2000 г. №86-ІІ ЗРК. См.: соответствующие Законы Республики Казахстан от 28 октября 2000 г. №91-ІІ ЗРК; №94-ІІ ЗРК. См.: соответствующий Закон Республики Казахстан от 28 октября 2000 г. №92-ЗРК.
5. Петров Г.Н., Академик МЭА (С.-Петербургского отделения), Леонидова Н.В., Директор института Таджикидгидроэнергопроект. Межгосударственные проблемы взаимоотношений между ирригацией и гидроэнергетикой в Центральной Азии и кризис Аральского моря // МФСА: путь к региональному сотрудничеству (сборник статей, посвященный проблемам бассейна Аральского моря). – Душанбе, 2003. – С. 144.
6. Мамбетов Б.Э., вице-премьер министра Кыргызской Республики, член Правления Международного фонда спасения Арала // МФСА: путь к региональному сотрудничеству (сборник статей, посвященный проблемам бассейна Аральского моря). – Душанбе, 2003. – С. 37.
7. Виноградов С.В. Состояние и пути совершенствования международно-правовой базы трансграничного сотрудничества по охране и устойчивому использованию водных ресурсов бассейна реки Днестр (юридическое заключение, подготовленное в рамках проекта Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Экономической комиссии ООН для Европы «Трансграничное сотрудничество и стабильное управление бассейном реки Днестр»), ноябрь 2004 г. – С. 8.