

УДК 349.6:341.17(4)

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ВОЗМОЖНОСТИ РЕЦЕПЦИИ ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**Умарова К., Панабергенова Ж.Т.***Каракалпакский государственный университет*

Проблема охраны водных ресурсов приобретает особую актуальность в условиях глобальных климатических изменений и нарастающего водного дефицита. Республика Узбекистан, расположенная в аридной зоне Центральной Азии, в значительной мере зависит от трансграничных водотоков — рек Амударья и Сырдарья, питающих бассейн Аральского моря. Деграляция Аральского моря, признанная мировым сообществом одной из крупнейших экологических катастроф XX века, наглядно свидетельствует о недостаточной эффективности сложившихся правовых и управленческих механизмов в сфере водопользования [13]. В этом контексте обращение к опыту Европейского союза, выработавшего на сегодняшний день одну из наиболее комплексных и эффективных правовых систем охраны вод, представляется не только научно обоснованным, но и практически значимым [12].

Принятие Директивы 2000/60/ЕС Европейского парламента и Совета от 23 октября 2000 года, вступившей в силу 22 декабря 2000 года, ознаменовало концептуальный переход от секторального к интегрированному управлению водными ресурсами [10]. До принятия этого документа европейское водное законодательство носило фрагментарный характер: отдельные директивы регламентировали качество питьевой воды, сброс опасных веществ, охрану поверхностных и подземных вод, что порождало правовые пробелы и препятствовало достижению системных экологических результатов [12]. Водная рамочная директива (далее — ВРД) создала единый правовой режим для поверхностных вод (рек, озёр, переходных и прибрежных вод), а также подземных водоносных горизонтов. В качестве основополагающих целей Директива провозгласила предотвращение дальнейшего ухудшения состояния водных объектов, защиту и улучшение состояния водных экосистем, обеспечение устойчивого водопользования, а также достижение «хорошего экологического и химического состояния» всех водных объектов — первоначально к 2015 году, с последующей пролонгацией сроков по отдельным бассейнам до 2021 и 2027 годов [10].

Ключевым организационно-правовым инструментом ВРД является бассейновый принцип управления: государства-члены обязаны выделить речные бассейновые районы (river basin districts), разработать планы управления речными бассейнами и программы мер, подлежащие пересмотру каждые шесть лет (статья 13 ВРД) [10]. При этом административные границы государств уступают место природным водосборным границам, что обеспечивает экосистемный подход к регулированию. Существенным компонентом правового механизма ВРД является принцип «загрязнитель платит», последовательно закреплённый в статье 9 Директивы через механизмы возмещения затрат на водные услуги [10]. Мониторинг состояния водных объектов осуществляется через интегрированные программы наблюдения, охватывающие биологические, гидроморфологические и физико-химические показатели качества воды; результаты мониторинга обобщаются в регулярных докладах Европейского агентства по окружающей среде [11, 90].

Важнейшей составляющей механизма ВРД является обязательное участие общественности в принятии водохозяйственных решений. Статья 14 Директивы обязывает государства-члены обеспечить информирование, консультации и активное вовлечение заинтересованных сторон в разработку, пересмотр и актуализацию планов управления речными бассейнами. Данное положение корреспондирует с принципами Конвенции ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, подписанной в Орхусе 25 июня 1998 года и вступившей в силу 30 октября 2001 года [9]. Практика реализации ВРД в государствах-членах демонстрирует значительный прогресс в сфере нормотворчества и институционального строительства, хотя достижение целевых показателей качества воды во многих бассейнах по-прежнему остаётся сложной задачей [15].

Правовую основу охраны и использования водных ресурсов в Республике Узбекистан исторически составлял Закон «О воде и водопользовании» от 6 мая 1993 года № 837-ХП, неоднократно дополнявшийся в последующие годы [3]. Этот нормативный акт закреплял государственную собственность на воды, систему государственного управления единым водным фондом, порядок водопользования и охраны водных объектов от загрязнения и истощения. Вместе с тем, будучи созданным в принципиально иных политических и экономических условиях, он воспроизводил советскую модель централизованного отраслевого управления водохозяйственным комплексом. Существенным шагом в обновлении правовой базы стало принятие Водного кодекса Республики Узбекистан (Закон № ЗРУ-1076 от 30 июля 2025 года, вступает в силу 31 октября 2025 года) [2], который вводит принципы устойчивого управления водными ресурсами с учётом изменения климата, учреждает Водные советы на республиканском и бассейновом уровнях, закрепляет понятие и классификацию водных объектов, а также регулирует ответственность участников водных отношений. Принятие Водного кодекса свидетельствует о качественном переходе узбекского водного законодательства на новый уровень регулирования.

Конституционную основу охраны природных ресурсов в Республике Узбекистан составляет статья 68 Конституции, согласно которой земля, её недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общенациональным богатством, подлежат рациональному использованию и охраняются государством [6]. Статья 49 Конституции впервые закрепила право каждого на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о её состоянии, что создаёт конституционно-правовую основу для развития механизмов экологического участия граждан. В более широком контексте проводимых реформ приняты Закон «Об охране природы» [4], а также ряд стратегических актов, ориентированных на рационализацию водопользования и внедрение современных технологий орошения в соответствии с международными стандартами.

Сравнительный анализ позволяет выявить ряд системных отличий узбекского водного законодательства от стандартов, установленных ВРД [7]. Бассейновый принцип управления до принятия Водного кодекса 2025 года реализовывался лишь частично: бассейновые управления ирригационных систем были преимущественно ориентированы на обслуживание ирригационной инфраструктуры, а не на комплексное экосистемное управление [14]. Система экологических стандартов качества воды требует существенной модернизации с учётом актуальных научных данных и международных нормативов. Механизмы участия общественности в принятии водохозяйственных решений, хотя и получившие конституционное закрепление в 2023 году, по-прежнему остаются недостаточно операционализированными в отраслевом законодательстве.

Наконец, экономические инструменты водопользования — в первую очередь тарифная политика, стимулирующая рациональное потребление воды, — нуждаются в дальнейшем совершенствовании [1].

Рецепция правовых механизмов Водной рамочной директивы ЕС в законодательство Республики Узбекистан представляет собой многоплановую задачу, требующую учёта как имеющихся возможностей, так и объективных ограничений [8]. Под рецепцией в настоящем контексте понимается не механическое копирование норм, а целенаправленное заимствование правовых концепций, принципов и инструментов с их адаптацией к условиям национальной правовой системы и региональной специфике. Принятый в 2025 году Водный кодекс Узбекистана уже делает первые шаги в этом направлении, учреждая Водные советы на бассейновом уровне, что сближает институциональную структуру управления с бассейновым принципом ВРД [2]. Вместе с тем полноценное законодательное закрепление бассейнового планирования, предполагающее анализ давления и воздействия на водные объекты, разработку программ восстановительных мер и введение количественных экологических целевых показателей, по-прежнему остаётся перспективным направлением для дальнейшего нормотворчества. Для Узбекистана, являющегося нижним государством в бассейне Амударьи, этот подход органично вписывается в логику трансграничного сотрудничества в рамках Международного фонда спасения Арала [13].

Следующим перспективным направлением рецепции является адаптация концепции «хорошего экологического состояния», закреплённой в ВРД и основанной на биологических, гидроморфологических и физико-химических параметрах [10]. Применительно к условиям Узбекистана это предполагает разработку региональных эталонных условий для основных типов водных объектов и поэтапное введение соответствующих нормативов в качестве обязательных для водопользователей. Параллельно необходимо совершенствование экономических механизмов водопользования в духе статьи 9 ВРД: введение экономически обоснованных тарифов, учитывающих реальные затраты на водоподготовку, доставку и экологический ущерб, способно стать действенным инструментом рационализации водопотребления [15]. Такой подход согласуется с Целью устойчивого развития ООН № 6 о чистой воде и санитарии, к достижению которой Узбекистан принял на себя международные обязательства.

Развитие механизмов участия общественности в водохозяйственных решениях в духе статьи 14 ВРД отвечает и общей тенденции демократизации государственного управления в Узбекистане, нашедшей отражение в конституционных реформах 2023 года [6]. Создание открытых платформ для общественного обсуждения бассейновых планов водопользования, расширение доступа к экологической информации и формирование консультативных органов с участием гражданского общества способны качественно улучшить легитимность и эффективность принимаемых водохозяйственных решений [9]. Вместе с тем необходимо учитывать специфические условия, определяющие пределы рецепции: аридный климат, высокая ирригационная нагрузка, трансграничный характер основных водотоков и особенности сложившегося институционального наследия формируют контекст, в котором прямое перенесение европейских правовых моделей без содержательной адаптации невозможно [5]. Рецепция должна быть избирательной — принципиально ориентированной на концептуальные подходы и целевые показатели ВРД, но реализуемой через механизмы, соответствующие правовой традиции и административным возможностям страны.

Проведённый сравнительно-правовой анализ позволяет сформулировать следующие выводы. Водная рамочная директива ЕС 2000/60/ЕС представляет собой зрелую правовую модель интегрированного управления водными ресурсами, основанную на бассейновом принципе, экосистемном подходе, участии общественности и экономических инструментах, доказавшую свою научную обоснованность и практическую значимость [10; 12]. Принятие Водного кодекса Республики Узбекистан в 2025 году свидетельствует о реальном движении национального законодательства в направлении международных стандартов: учреждение бассейновых Водных советов, закрепление принципов устойчивого управления и ответственности участников водных отношений сближают его концептуальную архитектуру с идеологией ВРД [2]. Тем не менее ряд ключевых параметров — прежде всего, система бассейновых планов управления с количественными экологическими целевыми показателями, стандарты экологического качества воды и полноценные механизмы экономической стимуляции рационального водопользования — требует дальнейшего законодательного развития [7; 14]. Рецепция соответствующих инструментов ВРД будет способствовать не только повышению эффективности национального водного законодательства, но и укреплению международно-правовых позиций Узбекистана в сфере трансграничного водопользования, что особенно значимо в контексте многолетних усилий по решению Аральской проблемы [13].

ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алиев М.М. Правовые проблемы управления водными ресурсами в Центральной Азии // Государство и право. — 2020. — № 3. — С. 88–96.
2. Водный кодекс Республики Узбекистан: принят Законом Республики Узбекистан от 30 июля 2025 года № ЗРУ-1076. Вступает в силу с 31 октября 2025 года // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz/docs/7658581>.
3. Закон Республики Узбекистан от 6 мая 1993 года № 837-ХП «О воде и водопользовании» (с изм. и доп.) // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. — 1993. — № 5. — Ст. 221.
4. Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» от 9 декабря 1992 года № 754-ХП (с изм. и доп.) // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. — 1993. — № 1.
5. Каримов С.А. Международно-правовое регулирование использования трансграничных водных ресурсов в Центральной Азии: дис. ... канд. юрид. наук. — Ташкент: ТГЮУиА, 2019. — 168 с.
6. Конституция Республики Узбекистан (принята 8 декабря 1992 года; в ред. Конституционного Закона от 1 мая 2023 года № ЗРУ-837). — Ташкент: Адолат, 2023.
7. Краснова И.О. Экологическое право Европейского союза: учебное пособие. — М.: МГЮА, 2018. — 214 с.
8. Boisson de Chazournes L. Fresh Water in International Law. — Oxford: Oxford University Press, 2013. — 360 p.
9. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention). Adopted 25 June 1998, entered into force 30 October 2001. — UNECE. — URL: <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text>.
10. Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy // Official Journal of the European Communities. — 2000. — L 327, 22.12.2000. — P. 1–73.
11. European Environment Agency. European waters — Assessment of status and pressures 2018. — Copenhagen: EEA, 2018.

12. Grimeaud D. Reforming EU Water Law: Towards Sustainability? // European Environmental Law Review. — 2001. — Vol. 10. — № 2. — P. 41–51.
13. Kimmel G., Makarenko N. The Aral Sea Basin: Legal and Institutional Frameworks for Transboundary Water Management // Water International. — 2019. — Vol. 44. — № 5. — P. 551–569.
14. Rahimov I. Water Law Reform in Uzbekistan: Challenges and Perspectives // Central Asian Survey. — 2021. — Vol. 40. — № 1. — P. 72–89.
15. Voulvoulis N., Arpon K.D., Giakoumis T. The EU Water Framework Directive: From great expectations to problems with implementation // Science of the Total Environment. — 2017. — Vol. 575. — P. 358–366.

Rezyume. Ushbu maqolada Yevropa Ittifoqi huquqi va O'zbekiston Respublikasi qonunchiligida suv resurslarini muhofaza qilish mexanizmlariga qiyosiy-huquqiy tahlil o'tkazilgan. Yevropa Ittifoqining 2000/60/YeI-sonli Suv ramkaviy direktivasini o'rganish asosida suv resurslarini integrallashgan boshqarish sohasidagi asosiy huquqiy vositalar hamda ularni Markaziy Osiyo mintaqasining o'ziga xos xususiyatlari va ekologik muammolarini hisobga olgan holda O'zbekiston milliy huquqiga retseptsiya qilish imkoniyatlari ko'rib chiqilgan.

Kalit so'zlar: ekologiya huquqi, suv resurslarini muhofaza qilish, huquqni retseptsiya qilish.

Резюме. В статье проводится сравнительно-правовой анализ механизмов охраны водных ресурсов в праве Европейского союза и законодательстве Республики Узбекистан. На основе изучения Водной рамочной директивы ЕС 2000/60/ЕС рассматриваются ключевые правовые инструменты интегрированного управления водными ресурсами и возможности их рецепции в национальное право Узбекистана с учётом региональной специфики и экологических вызовов Центральноазиатского региона.

Ключевые слова: экологическое право, охрана водных ресурсов, рецепция права.

Summary. The article provides a comparative legal analysis of water resources protection mechanisms in EU law and the legislation of the Republic of Uzbekistan. Based on the study of the EU Water Framework Directive 2000/60/EC, the key legal instruments of integrated water resources management are examined, along with the possibilities of their reception into the national law of Uzbekistan, taking into account the regional specifics and environmental challenges of the Central Asian region.

Key words: environmental law, water resources protection, reception of law.
