

Гордана Прерадовић*

МЕЂУНАРОДНОПРАВНО РЕГУЛИСАЊЕ УПОТРЕБЕ И ЗАШТИТЕ МЕЂУНАРОДНИХ ВОДОТОКА

doi: 10.7251/SPM1447077 P

Прегледни чланак

***Апстракт:** Важност међународних водотока произилази из њихове вишеструке улоге за заинтересоване државе (двје или више држава), јер су бројни начини на које се користе воде водотока: за пиће, за употребу у домаћинству, за пловидбу, као извор за производњу електричне енергије, у индустрији, у пољопривреди, и др. Међународни водотоци ограничавају државни суверенитет, и то на начин да су све заинтересоване државе у обавези да поштују право осталих прибрежних држава на несметано коришћење воде заједничког водотока. Стога је циљ овог рада да се прикажу темељни принципи управљања и заштите међународних водотока. Радом се настоји приказати колико је до сада учињено, како на регионалном плану, тако и шире, на кодификацији правила у области заштите међународних водотока, на начин да ће у кратким цртама бити представљени неки важнији међународни правни акти којима се регулише правична и одржива употреба и заштита водотока за које су заинтересоване двје и више држава.*

***Кључне ријечи:** међународни водоток, разумно и правично коришћење, конвенција.*

* мр Гордана Прерадовић, Виши стручни сарадник за управно-надзорне послове у Министарству за просторно уређење, грађевинарство и екологију у Влади Рублике Српске

Вода је обновљив, међутим, ограничен природни ресурс. Свјежа (слатка) вода је есенцијална у свим аспектима људских активности: за пиће, у домаћинству, у пољопривреди, индустрији, а прије свега за опстанак и одржавање живота на Земљи.¹

Свих 263 свјетских водних базена, који садрже главнину свјеже текуће воде, прелазе или стварају међународне политичке границе. Са близу половином од укупне свјетске популације, 145 држава свијета је смјештено у међународним ријечним базенима.²

Број становника на Земљи се убрзано повећава, па тако и потребе за водом, док је укупна количина воде непромјењива. Према процјенама стручњака, око 1,1 милијарди људи на Земљи већ данас немају приступ води за пиће, а 2,5 милијарде људи (40 % свјетске популације) немају обезбијеђене елементарне санитарне услове за живот. Као посљедица таквог стања, више од 5 милиона људи годишње умире од болести које су проузроковане загађеном водом.³

Оваква реалност захтијева да се изнађу механизми који ће осигурати да се водом управља на кооперативан начин. Управљање водама унутар територије једне државе, али и онда када се ради о међународном водном праву, обухвата један интегралан приступ, и то: заштиту вода, коришћење вода, заштиту од штетног дјеловања вода, уређење водотока и других водних тијела.

¹ Dellapenna, Joseph W. *The Customary International Law of Transboundary Fresh Waters*. Int. J. Global Environmental Issues, Vol. 1, Nos. ¾, 2001., стр. 264. – 2,7% свјетских вода је слатких вода, од чега је главнина заробљена у ледницима и неприступачним сњажним покривачима, или су то дубоке и за употребу неприступачне воде.

² UNESCO, *The World Water Development Report*. 2009. - У свијету постоји 263 међународних водних базена које дијеле двије до шеснаест држава. Трећину тих ријека заједнички дијеле три и више држава, а 19 ријека дијели пет и више држава.

³ Islam, Nahid. *The Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses – Options for Regional Regime-Building in Asia*, Walter Kluwer, Law & Business, Kluwer Law International, 2010. 1-7.

1. ОПШТА ПРАВИЛА О ЗАШТИТИ МЕЂУНАРОДНИХ ВОДОТОКА

У међународном праву је општеприхваћено обичајно правило да држава на својој територији не може предузимати активности којима би се наносиле штете другим државама. Неконтролисано коришћење воде је допринијело не само да државе постану свјесне штета до којих доводи измијењен квалитет и састав воде на њиховим сопственим територијама, него и оних које се јављају на територијама других држава.

Класична формулација апсолутне државне суверености у области загађивања вода данас је дио прошлости у којој су државе упорно настојале да своје интересе претпоставе интересима других чланица међународне заједнице.⁴

Прибрежна држава на међународном водотоку је дужна да при коришћењу тог водотока предузме све одговарајуће мјере да спријечи nanoшење значајне штете другим државама на водотоку. Уколико, ипак, дође до nanoшења значајне штете другој држави, државе које су је пружоковале предузеће одговарајуће мјере, у консултацији са погођеном државом, како би се елиминисала или ублажила таква штета и, гдје је то одговарајуће, да расправе питање компензације.⁵

Покренувши рјешавање питања везаних за непловидбено коришћење међународних водотока, Институт за међународно право је усвојио: Резолуцију о коришћењу немаритимних међународних

⁴ Јанковић, Бранимир и Миленковић, Слободан. *Међународноправно регулисање забране загађивања међународних река*. Савремена администрација, Београд, 1976, стр. 33-36. - Позната је тзв. „Хармонова доктрина“ - изјава представника САД-а Хармона из 1895. године у спору САД и Мексика поводом коришћења ријеке Рио Гранде.

⁵ Етински, Родољуб и Ђајић, Сања. *Међународно јавно право*. Правни факултет. Нови Сад, 2012. 534.

вода (сем у сврху пловидбе), Салзбург (1961)⁶ и Резолуцију о загађењу ријека и међународних језера, Атина (1979).⁷ Основно питање које дефинишу ови међународни акти је питање једнакости приобалних држава у коришћењу прекограничних вода, уз одређена ограничења која намеће међународно право. Узимајући у обзир ауторитет њихових доносилаца, ови правни акти необавезујући, веома су прихваћени и уважавани, тако да су њихове одредбе често послужиле као смјернице државама у ријешавању спорних ситуација.⁸

У Хелсиншким правилима.⁹ „праведно коришћење“¹⁰ је водеће правило, а „суштинска повреда“¹¹ је само један од фактора које треба разматрати приликом утврђивања шта се квалификује као праведно коришћење. Коришћења која могу озбиљно утицати на друге употребе, могу бити дозвољена са једнаком пажњом, али се може захтијевати плаћање компензације.¹²

Након усвајања Хелсиншких правила, Стокхолмски Акциони План из 1972. године је позивао на међународну сарадњу на заштиту од загађивања копнених вода и водних ресурса. UN конференција о водама, одржана 1977. године у Мар дел Плати, препоручила је студију метода која би се могла користити у управљању подијељеним водним изворима, елаборацију заједничких програ-

⁶ *Resolution on the Use of International Non-Maritime Waters* (Salzburg, 11 September 1961.)

⁷ *Resolution on the Pollution of Rivers and Lakes and International Law* (Athena, 12 September 1979.)

⁸ *Studies and Declarations made by International Non-governmental Organizations*, стр. 12., извор: <http://www.fao.org/docrep/005/W9549E/w9549e08.htm>, посјеђено: 22. 11. 2012

⁹ (ILA) *The Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers* (Helsinki, 1966.)

¹⁰ „equitable utilization“

¹¹ „substantially injury“

¹² Wouters, Patricia. *Allocation of the Non-Navigational Uses of International Watercourses: Efforts at Codification and the Experience of Canada and the United States*. 30 Canadian Yearbook of International Law, 1992., 50-51.

ма, као и имплементацију механизма и институција потребних за координирано коришћење водних извора.¹³

1.1. Забрана проузроковања штете низводном водотоку

Правило забране проузроковања штете другој држави, засновано на максими „*sic utere tuo ut alienum non laedas*“,¹⁴ ограничава суверенитет државе, јер држава не може користити своју територију на начин којим би могла нанијети штету другим државама. Неки аутори сматрају да је спорно да ли се максима „*sic utere tuo*“ искристализовала у општепризнат принцип међународног права, али не оспоравају да је принцип „забране чињења штете“¹⁵ утицао на праксу држава. Насупрот томе, принцип „праведног коришћења“¹⁶ се посебно примјењује на међународне водотоке, а његови темељи леже у међународном обичајном праву. Оба принципа су имала значајан утицај на развој права управљања проблемима расподјеле међународних водотока, а што је видљиво из рада Комисије за међународно право, Удружења за међународно право и Института за међународно право.¹⁷

Једна од најконтроверзнијих одредаба UN Конвенције о водотоцима је она која прописује обавезу да се не смије проузроковати „значајна штета“.¹⁸ Ова обавеза је у уској вези са начелом праведне и разумне употребе водотока, а у склопу с тим, и са обавезом одговарајуће заштите водотока од загађивања, као и обавезом прибрежних држава да међусобно сарађују, размјењују све релевантне

¹³ Kiss, Alexandre and Shelton, Dinah. *International Environmental Law*, Transnational Publishers, Inc. Ardsley, New York, 2003. 458.

¹⁴ „Користи своју имовину тако да не повриједиш имовину другог.“

¹⁵ „*no harm rule*“

¹⁶ „*equitable utilization rule*“

¹⁷ Wouters, Patricia., 45-46. – Комисија за међународно право је заузела гледиште да је водеће правило „*no appreciable harm*“, за разлику од Удружења за међународно право и Института за међународно право, који су сматрали да је „*equitable utilization*“ доминантан принцип.

¹⁸ Члан 7 UN Конвенције о водотоцима из 1997. – „*significant harm*“

информације, да спроводе заједничке акције ради превенције од загађивања, заштите и очувања екосистема конкретног међународног водотока.

Међутим, када се ради о водама међународних водотока, није увијек једноставно одредити да ли је чињење неке државе такво да ће проузроковати значајну штету другој држави или државама. Одговор на питање да ли је настала штета значајна, зависи од свих одлучујућих чињеница и околности конкретног случаја, сходно којима се утврђује да ли је учињена штета значајна или не, и сходно томе, да ли постоји одговорност за такву штету.¹⁹

1.2. Право на разумно и правично коришћење међународног водотока

Право на разумно и правично коришћење водотока је једно од водећих начела у праву међународних водотока, а практично значи да државе морају користити међународни водоток на начин који је правичан и разуман у односу на остале државе које дијеле тај исти водоток.²⁰

Хелсиншка правила о коришћењу вода међународних ријека из 1966. године прописују да свака држава има право да у ријечном базену на својој територији добије разуман и правичан удио у коришћењу воде међународног ријечног слива, с тим да се разуман и правичан удио у коришћењу воде утврђује у свјетлу свих релевантних околности за сваки појединачан случај, при чему се узимају у обзир: економске и социјалне потребе земље, зависност становништва од воде у сливу, доступност других ресурса, климатски утицаји, и др. У расподјели воде међународног слива све стране су

¹⁹ McCaffrey, Stephen. *An Overview of the U.N. Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*. 20 J. Land Resources & Envtl. L., 2000.58-59.

²⁰ Vid. Paisley, Richard. *Adversaries into partners: International Water Law and the equitable sharing of downstream benefits*. Melbourne Journal of International Law, Vol. 3, 4.

једнаке, тако да ни једна од њих нема предност у односу на другу.²¹

Поставља се питање како ће узводна држава знати да ли је њена употреба међународног водотока праведна и разумна у односу на једну или више других низводних држава. Да би то било могуће, оне треба да имају неки заједнички механизам или међусобну и блиску сарадњу. UN Конвенција о водотоцима ово питање настоји ријешити тако што је изложила листу фактора који треба да буду узети у обзир приликом тог утврђивања, а прибрежне државе треба редовно да размјењују податке и информације које се тичу услова конкретног водотока.²²

Принцип праведног и разумног коришћења међународног водотока је знатно лакше имплементирати уколико између заинтересованих држава постоји блиска сарадња, која се најчешће манифестује кроз постојање заједничке комисије. Та сарадња треба да се огледа, не само у међусобном размјењивању података и информација, него и у превенцији од загађивања вода међународних водотока, као и у заштити и очувању њихових екосистема. Корисност и ефикасност овог концепта се може илустровати чињеницом да је Међународни суд правде у својој пресуди у случају *Gabcikovo – Nagymaros*,²³ цитирао цијели став члана 5 UN Конвенције о водотоцима, који прописује обавезу праведног и разумног коришћења међународног водотока, што укључује обавезу на сарадњу у заштити и развоју тог водотока.²⁴

²¹ Član 4 i 5 Helsinških pravila iz 1966. godine; вид. Tarlock, Dan. *Four Challenges for International Water Law* - 23 Tul. Envtl. L.J. 376 2009, str. 376 – Аутор сматра да се ова Конвенција, иако још није ступила на снагу, може сматрати ауторитативном изјавом обичајног права.

²² Чланови 6 и 9 УН Конвенције о водотоцима.

²³ *Case concerning Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia) - Summary of the Judgment of 25 September 1997.*

Извор: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=483&code=hs&p1=3&p2=3&case=92&k=8d&p3=5>, посјећено: 15. 3. 2013.

²⁴ McCaffrey, Stephen. *An Overview of the U.N. Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*. 20 J. Land Resources & Envtl. L., 2000. 20.

1.2.1. Начело одрживог развоја²⁵

Одрживи развој представља складан однос заштите животне средине и привредног напретка, којим се обезбјеђује да природно богатство остане сачувано и за будуће нараштаје. Интегрално управљање водама је комплексан процес расподеле ограниченог водног ресурса на разне кориснике, како би се свели на најмању могућу мјеру сукоби интереса између различитих намјена коришћења водних ресурса, а при томе омогућила оптимална економска корист, уз заштиту људског здравља и животне средине.²⁶

Водним ресурсима треба управљати тако да се потребе садашње генерације задовољавају, али на начин да се не доводи у питање могућност будућих генерација да задовоље властите потребе.²⁷

Принцип одрживог развоја је формулисан као један од принципа Рио декларације о животној средини и развоју, усвојене 1992. године на Конференцији UN о животној средини и развоју. У принципу 4 је речено: „У циљу да се постигне одрживи развој, заштита животне средине ће чинити интегрални дио процеса развоја и не може бити разматрана изоловано од њега”.²⁸ Стога треба предузимати све мјере, прије свега, мјере превенције, којима се обе-

²⁵ Свјетска комисија за околину и развој (*World Commission on Environment and Development*), позната и као „Brundtlandova komisija“ (*Brundtland Commission*) је формално увела у употребу појам „одрживи развој“.

²⁶ Поповић, Витомир и Турчиновић, Филип. *Међународно јавно право*, Правни факултет Бањалука, 2009. 350-351.; Wouters Patricia, Vinogradov, Sergei. *Analyzing the ECE Water Convention: What Lessons for the Regional Management of Transboundary Water Resources?* Yearbook of International Co-operation on Environment and Development 2003/04.55.

²⁷ Чл. 2, ст. 5, тач. 3 Конвенција о заштити и коришћењу прекограничних водотока и међународних језера (Хелсинки, 1992), позната као *UNECE Конвенција о водама - Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes*

²⁸ Етински, Родољуб и др., *Основе права животне средине*, Универзитет у Новом Саду – Правни факултет, Центар за издавачку делатност, Нови Сад, 2009.253.

збијењује заштита вода међународних водотока.²⁹

Како из дефиниције појма међународног водотока и међународног дренажног базена произилази да ови појмови обухватају не само ријечно корито, него и подземне воде, као и земљиште преко којег се површинским отицањем, путем ријеке и притока, воде водотока уливају у море кроз једно ријечно ушће, то је јасно да чистоћа вода међународних водотока зависи од чистоће земљишта преко којег воде теку. Дакле, због међуповезаности свих природних ресурса, квалитет и чистоћа вода међународних водотока увелико зависе од осталих природних ресурса. Стога би непоштивање концепта одрживости довело до неефикасног привредног развоја, у смислу све већег расипања ресурса и енергије, односно дугорочног погоршања односа између растућих потреба људи и ограничених ресурса.³⁰

2. МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ АКТИ У ОБЛАСТИ КОРИШЋЕЊА И ЗАШТИТЕ МЕЂУНАРОДНИХ ВОДОТОКА

2.1. Конвенција о заштити и коришћењу прекограничних водотока и међународних језера³¹ (UNECE Конвенција о водама)

Босна и Херцеговина је ратификовала ову конвенцију 03. 9. 2009. године.³² Стране уговорнице ове конвенције су 2003. год.

²⁹ *Ibid.* 261- Трошкове мјера спречавања, контроле и редукције загађивања сноси загађивач.

³⁰ Штрбац, Нада. *et al. Одрживи развој и заштита животне средине – Sustainable Development and Environmental Protection*. Стручни рад УДК 502.17; 502.131.1. Часопис Техничког факултета у Бору Универзитета у Београду *Рециклажа и одрживи развој* 5(2012) 18 – 29., 2012.

³¹ *Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes – UNECE Convention* (17. март 1992, Хелсинки), ступила је на снагу 06. октобра 1996. године; текст Конвенције доступан на: <http://www.unecce.org/env/water/text/text.htm>, посјеђено 25. 11. 2012.

³² „Службени лист БиХ – МУ“, број 8/09; Република Хрватска је приступила овој конвенцији 08. 7. 1996. године, Република Србија 27. 8. 2010. године, а

усвојиле амандмане на чланове 25. и 26. Конвенције, који су ступили на снагу 06. фебруара 2013. године. Босна и Херцеговина их је прихватила 27. 01. 2010. године.³³ Овом конвенцијом је формиран свеобухватан законски оквир са циљем рјешавања питања везаних за заштиту прекограничних водотока на регионалном нивоу, на нивоу одређеног водотока, те билатералном нивоу.

Веома значајан протокол који је донијет уз ову Конвенцију је *Протокол о води и здрављу*, усвојен у Лондону 1999. год.³⁴ Босна и Херцеговина му је приступила 13. 10. 2011. год. Главни циљ протокола је заштита људског здравља кроз унапређење управљања водама, те тако превенција и смањење болести повезаних са загађивањем вода.

Други обавезујући инструмент донијет уз ову Конвенцију је *Протокол о грађанској одговорности и накнади штете проузроковане прекограничним ефектима индустријских несрећа на прекограничним водама*,³⁵ познат под називом *Протокол о грађанској одговорности*,³⁶ усвојен у Кијеву, 2003. године. Њиме се захтијева да се обезбиједи свеобухватан режим грађанске одговорности, што укључује адекватну и промптну компензацију за насталу штету.

Словенија 13. 4. 1999. године. - извор: <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&m>, посјећено 15. 5. 2013.

³³ Амандманима је допуштено да јој могу приступити и остале чланице UN-а, а не само оне на регионалном плану, како је то првенствено било предвиђено. Извор: <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&m>, посјећено 15. 5. 2013.

³⁴ *Protocol on Water and Health* (London, 17. 6. 1999.), ступио на снагу 2005. год. Текст протокола: <http://www.unece.org/env/water/text/text.htm>, посјећено дана 25. 11. 2012.; статус Протокола доступан на: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-5-a&chapter=27&lang=en

³⁵ *The Protocol on Civil Liability and Compensation for Damage Caused by the Transboundary Effects of Industrial Accidents on Transboundary Waters*, <http://www.unece.org/env/water/text/text.htm>, преузето 25. 11. 2012. БиХ га је потписала 21. 5. 2003. Хрватска и Србија нису потписнице овог Протокола.

³⁶ „Civil Liability Protocol“

2.2. UN Konvencija o pravu korišćenja međunarodnih vodotokova u neplovidbene svrhe, New York, 1997.³⁷ (UN Конвенција о водотоцима)

Одредбама ове Конвенције од држава потписница се захтијева да међународне водотоке користе на правичан и разуман начин, што укључује и обавезу сарадње на заштити и одрживом развоју тих водотока. Циљ је да се овај природни ресурс користи на један оптималан и одржив начин, док се нарочита пажња посвећује виталним људским потребама³⁸ и интересима осталих држава водотока.³⁹

За постојање одговорности због загађивања међународног водотока, сходно одредбама ове Конвенције, мјеродаван је критериј значајне прекограничне штете (*significant transboundary harm*).

UN Конвенција о водотоцима, иако још није ступила на снагу,⁴⁰ има велики значај, јер се њоме по први пут међународним уговором на универзалном плану утврђују услови за коришћење, очување, управљање и заштиту међународних водотока и унапређење њиховог оптималног и одрживог коришћења у непловидбене сврхе.⁴¹

³⁷ *UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*, текст конвенције доступан на: http://www.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf, посјећено 04. 12. 2012.

³⁸ израз „*vital human needs*“ значи да се посебна пажња треба посветити обезбјеђивању довољних количина воде за одржавање људског живота, укључујући ту и воду за пиће и воду која је потребна за производњу хране како би се избјегло гладовање.

³⁹ Чланови 5 - 7 и 10 UN Конвенције о водотоцима

⁴⁰ Потребно је 35 инструмената ратификације, одобравања, приступања или прихватања ове конвенције, а ажурни подаци показују да их је до 24. 9. 2013. године прикупљено 31, међу којима није БиХ, с тим да је Црна Гора приступила овој конвенцији 24. 9. 2013. године.

⁴¹ Вукасовић, Вид. *Међународноправно регулисање заштите и одрживог коришћења водних ресурса*. UDK:341.24:627, biblid 0025-8555,58 (2006), Vol. LVIII, br. 1-2, pp. 157-183, 2006. Извор: <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0025-8555/2006/0025-85550602157v.pdf>, посјећено 19. 3. 2012.

Из компаративне анализе ових двију конвенција, несумњиво произилази да се обе односе на исти предмет, с тим да тамо гдје нема подударања између садржаја њихових правила о истим питањима, таква правила су у UNECE Конвенцији о водама генерално строжија од оних у UN Конвенцији о водотоцима. Ово вриједи за материјална, али још и више за процесна правила. Као материјална правила, UNECE Конвенција о водама поставља прецизније смјернице и напредније стандарде спровођења превенције прекограничног утицаја, иако можемо видјети да се из UN Конвенције о водотоцима може извести више смјерница када је ријеч о посљедицама штете која се догодила. По питању процесних правила, UNECE Конвенцијом о водама је посебан нагласак стављен на обавезујући карактер институционалне сарадње између прибрежних земаља, док UN Конвенција о водотоцима не иде много даље од обезбјеђивања препорука у том смислу. Када се ради о специфичним правилима по истом питању којима се баве обе ове конвенције, разлике се не односе на сукобљавање њихових прописа, него на питање строгости и детаљности тих прописа, па тако нити не би било подесно посматрати њихов међусобни однос у смислу правила „*lex posterior derogat legi priori*“.⁴²

2.3. Конвенција о приступу информацијама, учешћу јавности у доношењу одлука и приступу правосудним органима у питањима заштите животне средине, Архус, 1998.⁴³ (Архуска конвенција)

Архуска конвенција има изузетно велики значај у свим областима које се тичу заштите животне средине, и то због тога што

⁴² Tanzi, Attila. *The Relationship between the 1992 UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes and 1997 UN Convention on the Law of the Non Navigational Uses of International Watercourses*. Report of the UNECE Task Force on Legal and Administrative Aspects, 2000., str. 53-54.

⁴³ *UNECE Convention on Access to Environmental Information, Public in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*, текст конвенције доступан на: <http://www.unece.org/env/pp/treatytext.html>, преузето 10. 11. 2012.

је по први пут дата јасна дефиниција права на адекватну животну средину, те тиме што њене одредбе детаљно регулишу три елемента поменутог права: информисање, партиципацију и приступ правосуђу.⁴⁴

Усвајањем Архуске конвенције је учињен до сада најзначајнији корак у правцу коначног повезивања и свеобухватног регулисања заштите животне средине и заштите људских права, јер је једним међународним актом појединац добио право да буде благовремено и истинито обавијештен о свим важним показатељима који се односе на животну средину, па тако и воде међународних водотока.

Босна и Херцеговина је ратификовала Архуску конвенцију 15. 9. 2008. год.⁴⁵

Уз њу је донијет *Протокол о регистрима испуштања и преноса загађивача*, који је усвојен у Кијеву 21. 5. 2003. године.⁴⁶ На овај начин је основан јединствен и интегрисан регистар загађења на националним нивоима, који тежи промовисању превенције загађивања.⁴⁷

У Анексу I Протокола су дати списак дјелатности и минималне граничне вриједности за извјештавање. Анех II представља листу загађивача, а у Анексу III у дијелу А) ријеч је о поступцима одлагања отпада, у дијелу Б) о поступцима поновног искоришћавања отпада. Анекс IV се односи на поступак арбитраже. Листа састављена од 86 загађивача укључује бензен, метан и живу, као

⁴⁴ Woodhouse, Melvin. *Is Public Participation a Rule of the Law of International Watercourses?* 43 Nat. Resources J. 137, 2003.

⁴⁵ „Сл. лист БиХ – МУ“, број 8/08; Република Хрватска је потписала ову Конвенцију 25. 6. 1998. године, а ратификовала ју је 27. 3. 2007. године; Република Србија јој је приступила 31.7. 2009. године.

⁴⁶ *Protocol on Pollutant Release and Transfer Register*, текст Протокола доступан на: http://www.mvteo.gov.ba/org_struktura/sektor_prirodni_resursi/odjel_yastita_okolisa/KOv..., посјећено 10. 12. 2012.

⁴⁷ *Правилник о методологији и начину вођења регистра постојења и загађивача у Републици Српској*, доступан на адреси: <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mgr/PAO/Pages/Akti.aspx>

и групе супстанци као што су: испарљиве органске смјесе (VOC), стакленички плинкови и тешки метали.

2.4. Оквирна директива ЕУ о водама

Европски Парламент и Савјет ЕУ су 23. октобра 2000. године усвојили Оквирну директиву ЕУ о водама.⁴⁸ Њоме се успоставља оквир за акцију на пољу политике вода, а постављена је и стратегија против загађивања вода, као и захтјеви за даље специфичне мјере у контроли загађења.⁴⁹

У складу са Оквирном директивом о водама ЕУ, у Босни и Херцеговини су донесени Закон о водама ФБиХ⁵⁰ и Закон о водама у РС,⁵¹ што значи да су на тај начин прописи БиХ који се тичу коришћења и заштите вода, хармонизовани са прописима држава чланица ЕУ.

Оквирна директива је поклонила једнаку пажњу заштити површинских вода и заштити подземних вода, као и заштити заштићених подручја, о којима су државе уговорнице обавезне да успоставе регистар или регистре, који треба да садрже све врсте вода идентификованих као воде за пиће, као и сва заштићена подручја, с тим да ће ти регистри бити преиспитивани и континуирано ажурирани.⁵²

Основни циљеви Оквирне директиве о водама су: свеобухватна заштита свих вода, уз примјену начела интегралног управљања водним ресурсима, постизање доброг статуса вода у року од 15

⁴⁸ *Directive 2000/60/EC, nazvana Water Framework Directive – WFD*, текст директиве доступан на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0060:EN:NOT>, посјећено 26. 12. 2012.

⁴⁹ Далмација, Б., *Основи управљања отпадним водама*, Универзитет у Новом Саду – ПМФ - Департман за хемију, биохемију и заштиту животне средине - Центар изврности за хемију околине и процјену ризика – Удружење за унапређење и заштиту животне средине Нови Сад, Нови Сад, 2010. 31.

⁵⁰ Закон о водама, „Службене новине Федерације БиХ“, број 70/06

⁵¹ Закон о водама, „Службени гласник Републике Српске“, број 50/06

⁵² Члан 6 ЕУ Оквирне директиве о водама

година, интегрално газдовање и управљање ријечним сливовима, контрола квалитета вода и испуштања загађених вода, правило утврђивања цијене воде, на основу кључних принципа: „корисник плаћа“, „загађивач плаћа“, „потпуна надокнада трошкова“, те укључивање јавности у циљу информисања, консултовања и учешћа у одлучивању.⁵³

2.5. Конвенција о сарадњи на заштити и одрживом развоју ријеке Дунава

Дунавска конвенција је донијета због хитне потребе за јачим националним и међународним мјерама за спречавање, контролу и смањење знатног загађивања вода у дунавском сливу. Ова Конвенција је потписана у Софији 29. 6. 1994. год, ступила је на снагу 22. 10. 1998. год. Босна и Херцеговина ју је ратификовала 8. 12. 2004. године.⁵⁴

Међусобну сарадњу стране уговорнице проводе кроз консултације и заједничке активности у оквиру Међународне комисије за заштиту ријеке Дунава,⁵⁵ као и кроз размјену информација о двостраним и вишестраним споразумима, правним прописима и мјерама на подручју водопривреде, те осталим облицима размјене информација и искустава. Стране уговорнице су се обавезале да разраде, донесу и примјењују релевантне законске, административне и техничке мјере којима ће осигурати предуслове и основе за ефикасну заштиту квалитета вода и њихову одрживу употребу, а на тај начин ће спријечити, ограничити и смањити прекограничне штетне посљедице.

⁵³ Петковић, Слободан. *Директиве Европске Уније о водама.*

Извор: http://www.ehting.co.rs/pdf/direktive_eu_u_oblasti_voda_petkovic.pdf, посјеђено 26. 12. 2012. године

⁵⁴ *Конвенција о сарадњи на заштити и одрживој употреби ријеке Дунава*, „Службени лист БиХ – МУ“, број 1/05.

⁵⁵ *International Commission for the Protection of the Danube River – icpdr*

2.6. Оквирни споразум за слив ријеке Саве

На регионалном плану, као и за нашу земљу, од великог је значаја Оквирни споразум за слив ријеке Саве којег су 03. 12. 2002. године у Крањској Гори потписали представници Хрватске, Словеније, Србије и БиХ.⁵⁶ Оквирни споразум за слив ријеке Саве је усклађен са Оквирном директивом о водама ЕУ, а обједињује и елементе Београдске конвенције о Дунаву (1948)⁵⁷ и Дунавске конвенције (1994).

Споразум предвиђа доношење бројних *протокола* за регулисање специфичних области сарадње, као што су: заштита од поплава, сувишних подземних вода, заштита и побољшање квалитета и количине воде, те заштита акватичних екосистема. Израда Плана управљања сливом ријеке Саве, у складу са ЕУ Оквирном директивом о водама и под координацијом Међународне комисије за слив ријеке Саве (Савска комисија), представља кључну активност у овом подручју. Савска комисија је заједничка институција, успостављена као међународна организација са међународноправним капацитетом потребним за спровођење својих функција.

У циљу јачања сарадње и обезбјеђења синергије у постизању својих циљева, Савска комисија је основала сталне и *ad-hoc* стручне групе, састављене од именованих стручњака сваке државе уговорнице. Постоје четири сталне стручне групе, које покривају кључна питања у сливу ријеке Саве: управљање сливом, спречавање и контрола акцидената, заштита од поплава и пловидба, као и пет *ад-хоц* стручних група, које се баве специфичним питањима и задацима – правна питања, финансијска, хидрометеоролошка питања и Географски Информациони Систем (GIS).⁵⁸

⁵⁶ Споразум је ступио на снагу 29. 12. 2004. године.

⁵⁷ Објављена у „Сл. листу ФНРЈ“, број 8/49, текст Конвенције доступан на: <http://www.plovput.rs/medjunarodne-konvencije-i-sporazumi>, посјећено 18. 12. 2012. год.

⁵⁸ *International Sava River Basin Commission (ISRBC), Strategija implementacije Okvirnog sporazuma o slivu rijeke Save*, april, 2011.10.

ЗАКЉУЧАК

Анализирајући напријед наведене међународне мултилатералне уговоре у области регулисања употребе и заштите међународних водотока, јасно се уочавају многе темељне сличности међу њима. Наиме, циљ је сваком од њих да се постигне управљање коришћења и заштите водним ресурсима на праведан и одржив начин, забрањује се коришћење заједничког водотока на начин којим би другој држави била проузрокована знатна штета, усмјеравају се активности заштите свих тијела површинских и подземних вода, као и заштићених подручја, на начин да је сарадња темељни оквир дјеловања и постизања наведеног циља, а у сврху чега се оснивају комисије као формалне институције. Општеприваћене су и сљедеће обавезе: размјене информација, консултације, однос према јавности, мониторинг и процјена утицаја, извјештавање, као и одредбе о начинима и поступцима рјешавања спорова.

Дакле, међусобна комуникација и обавеза на сарадњу заинтересованих држава водотока обухвата међусобно обавјештавање, консултације и преговарања по питању планираних мјера које нека од њих намјерава предузети, и то нарочито онда када су те мјере у супротности са основним принципима на којима се темељи коришћење и заштита вода међународних водотока: права на праведно и одрживо коришћење и забрану чињења значајне шете другим државама.

На овај су начин наведеним међународним прописима, како на регионалном плану, тако и шире, свеобухватно обрађена релевантна питања за очување вода међународних водотока на добробит свима, и садашњим и будућим генерацијама, чиме је дат значајан допринос кодификацији обичајних правних правила и општих правних принципа у питањима коришћења и заштите међународних водотока, а чиме је, фактички, обезбијеђена сигурнија и изравнија заштита права држава на правично и разумно дијељење свих користи заједничких водотока.

Gordana Preradović*

INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF USE AND PROTECTION OF INTERANTIONAL WATERCOURSES

Summary

The importance of international watercourses follows from their multiple roles they play for interested countries (two or more of them), because there are numerous ways in which water from watercourses utilized: as drinking water, for use in households, for navigation, as a resource for generation of electrical power, in industry, in agriculture, etc. International watercourses limit national sovereignty in such a way that all interested countries are obliged to respect the right of other riparian countries on unimpeded utilization of water from a joint watercourse. Therefore the main purpose of this paper is to show fundamental principles of management and protection of international watercourses. The paper is trying to show how much has been achieved so far, both on regional level and wider, regarding codification of rules in the area of watercourses protection. This will be done through brief presentations of some of important international legal instruments governing reasonable and sustainable use and protection of watercourses for which two or more countries are interested.

Keywords: *international watercourse, reasonable and equitable utilisation, convention.*

* Gordana Preradović, M. Sc. - Senior Assistant of Administrative Law Affairs in Ministry of Physical Planning, Civil Engineering and Ecology in Government of Republic of Srpska.

ЛИТЕРАТУРА

- Далмација, Б. Основи управљања отпадним водама, Универзитет у Новом Саду – ПМФ - Департман за хемију, биохемију и заштиту животне средине - Центар изврсности за хемију околине и процјену ризика – Удружење за унапређење и заштиту животне средине Нови Сад, Нови Сад, 2010.
- Dellapenna, Joseph W. The Customary International Law of Transboundary Fresh Waters. *Int. J. Global Environmental Issues*, Vol. 1, Nos. ¾, 2001.
- Етински, Родољуб и Ђајић, Сања. Међународно јавно право. Правни факултет. Нови Сад, 2012.
- International Sava River Basin Commission (ISRBC), Strategija implementacije Okvirnog sporazuma o slivu rijeke Save, april, 2011.
- Islam, Nahid. The Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses – Options for Regional Regime-Building in Asia, Walter Kluwer, Law & Business, Kluwer Law International, 2010.
- Јанковић, Бранимир и Миленковић, Слободан. Међународноправно регулисање забране загађивања међународних река. Савремена администрација, Београд, 1976.
- Kiss, Alexandre and Shelton, Dinah. *International Environmental Law*. Transnational Publishers, Inc. Ardsley, New York, 2003.
- McCaffrey, Stephen. An Overview of the U.N. Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses. 20 *J. Land Resources & Evtl. L.*, 2000.
- Paisley, Richard. Adversaries into partners: International Water Law and the equitable sharing of downstream benefits. *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 3.
- Петковић, Слободан. Директиве Европске Уније о водама, http://www.ehting.co.rs/pdf/direktive_eu_u_oblasti_voda_petkovic.pdf
- Поповић, Витомир и Турчиновић, Филип. Међународно јавно право, Правни факултет Бањалука, 2009.

- Штрбац, Нада. *et al.* Одрживи развој и заштита животне средине – Sustainable Development and Environmental Protection. Стручни рад УДК 502.17; 502.131.1. Часопис Техничког факултета у Бору Универзитета у Београду Рециклажа и одрживи развој 5(2012) 18 – 29, 2012.
- Tanzi, Attila. The Relationship between the 1992 UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes and 1997 UN Convention on the Law of the Non Navigational Uses of International Watercourses. Report of the UNECE Task Force on Legal and Administrative Aspects, 2000.
- Tarlock, Dan. Four Challenges for International Water Law - 23 Tul. Envtl. L.J. 376 2009.
- Вукасовић, Вид. Међународноправно регулисање заштите и одрживог коришћења водних ресурса. УДК:341.24:627, biblid 0025-8555,58 (2006), Vol. LVIII, br. 1-2, pp. 157-183, 2006. Извор: <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0025-8555/2006/0025-85550602157v.pdf>
- Woodhouse, Melvin. *Is Public Participation a Rule of the Law of International Watercourses?* 43Nat.Resources J.137, 2003.
- Wouters, Patricia. Allocation of the Non-Navigational Uses of International Watercourses: Efforts at Codification and the Experience of Canada and the United States. 30 Canadian Yearbook of International Law, 1992.
- Wouters Patricia, Vinogradov, Sergei. Analysing the ECE Water Convention: What Lessons for the Regional Management of Transboundary Water Resources? Yearbook of International Cooperation on Environment and Development 2003/04
- Case concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia) - Summary of the Judgment of 25 September 1997. Извор: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=483&code=hs&p1=3&p2=3&case=92&k=8d&p3=5>

Convention on Access to Environmental Information, Public in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters: <http://www.unece.org/env/pp/treatytext.html>

Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes: <http://www.unece.org/env/water/text/text.htm>

Directive 2000/60/EC: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0060:EN:NOT>

Protocol on Water and Health: <http://www.unece.org/env/water/text/text.htm>

Protocol on Civil Liability and Compensation for Damage Caused by the Transboundary Effects of Industrial Accidents on Transboundary Waters: <http://www.unece.org/env/water/text/text.htm>

Protocol on Pollutant Release and Transfer Register: http://www.mvteo.gov.ba/org_struktura/sektor_prirodni_resursi/odjel_yastita_okolisa/KOnv

Studies and Declarations made by International Non-governmental Organizations, извор: <http://www.fao.org/docrep/005/W9549E/w9549e08.htm>

UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses: http://www.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf

<http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr3/tableofcontents.shtml>

