

**PRÁVNA ÚPRAVA ZDIEĽANIA MEDZINÁRODNÝCH VODNÝCH TOKOV:
KRITICKÉ ZHODNOTENIE**

Ing. Katarína Cséfalvayová, PhD.

ABSTRAKT

Autorka sa v článku venuje právnej úprave zdieľania cezhraničných vodných tokov, ktorá je kľúčovým nástrojom prevencie a riešenia konfliktov vznikajúcich v súvislosti so zdieľaním medzinárodného vodného zdroja. Cieľom článku je praktické zhodnotenie súčasnej podoby medzinárodnoprávnej úpravy zdieľania cezhraničných vodných tokov a poukázanie na jej najväčšie nedostatky. Článok sumarizuje hlavné aspekty zmluvnej spolupráce, ako aj kľúčové princípy obyčajového práva, zameriava sa však najmä na jednotnú právnu úpravu zdieľania medzinárodných vodných tokov, ktorú stelesňuje Dohovor o práve neplavebného využitia medzinárodných vodných tokov.

Kľúčové slová: zmluvná spolupráca, obyčajové právo, medzinárodný vodný tok, princíp prvotného privlastnenia vodného zdroja, princíp spravodlivého využitia vodného zdroja

ABSTRACT

In the present article, the author examines the effectiveness of the legal framework of trans-boundary water resources sharing, given that this legal framework should represent one of the key instruments of international water-related conflict prevention and resolution. The aim of this article is to provide a practical critical assessment of the current legal framework of sharing of trans-boundary waters and to point out its principal weaknesses. The article summarizes the main aspects of conventional cooperation as well as the key principles of customary law, but the emphasis remains on the unified legal framework for international watercourses sharing, represented by the Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses.

Key words: conventional cooperation, customary law, international watercourse, prior appropriation principle, equitable and reasonable utilization

JEL: Q25

Úvod

Populačná explózia, intenzifikácia výroby, zvyšovanie životnej úrovne obyvateľstva i dynamický hospodársky rast v posledných desaťročiach prispeli k tomu, že charakter vody ako prírodného zdroja sa postupne transformuje a z voľne dostupného statku sa stáva statok vzácny.

Rastúca vzácnosť vody, ktorá v niektorých regiónoch dosahuje hranicu akútneho nedostatku vodných zdrojov so sebou okrem zjavných problémov (šírenie chorôb a infekcií, nedostatok potravín, slabá úroveň hospodárskeho rozvoja atď.) prináša aj vznik konkurenčných tlakov v spotrebe vody, ktoré sú obzvlášť nebezpečné v prípade zdieľania cezhraničných vodných zdrojov, ktoré môžu vyústiť do medzinárodných sporov resp. konfliktov.

Za jeden z najefektívnejších prostriedkov prevencie vzniku medzištátnych konfliktov možno považovať medzinárodné právo. Je preto dôležité, aby aj zdieľanie medzinárodných vodných zdrojov bolo právne upravené a jeho pravidlá boli pevne ukotvené v solidnom

právnom rámci, ktorý poskytne odpovede a riešenia v sporných prípadoch, najmä však stanoví jasné pravidlá, ktorých dodržiavanie bude zárukou predchádzania vzniku sporov.

Štúdium a analýza aktuálnej podoby právnej úpravy zdieľania medzinárodných vodných zdrojov však poskytuje priestor na pochybnosti o jej účinnosti pri prevencii vzniku konfliktov ako aj pri ich riešení mierovou cestou. Cieľom článku je preto zhodnotiť súčasnú právnu úpravu zdieľania medzinárodných vodných zdrojov z pohľadu jej efektívnosti, ako aj poukázať na nedostatky, ktoré je žiaduce v záujme spravodlivého zdieľania vodných zdrojov napraviť.

1 Zmluvná spolupráca

Napriek rýchlo rastúcej dôležitosti cezhraničných vôd vo svete, medzinárodné právo v oblasti riadenia vodných zdrojov je relatívne slabo rozvinuté. Medzinárodné riečne právo je zmluvným právom, a preto sa využitie medzinárodných riek riadi zväčša zmluvami, ktoré medzi sebou uzatvárajú poriečne štáty. Až 86 % takýchto zmlúv, uzatvorených od roku 1980 po súčasnosť tvoria bilaterálne zmluvy,¹ z čoho možno usúdiť, že štáty sa snažia predchádzať konfliktom v súvislosti s využívaním medzinárodných riek najmä na bilaterálnej úrovni.

Aj keď počet medzinárodných zmlúv týkajúcich sa využitia medzinárodných riek v poslednom období stúpa, nemožno v nich badať konvergenciu smerom k jednotným, univerzálne platným pravidlám, ktorými by sa využívanie a zdieľanie medzinárodných riek mohlo riadiť. Viaceré zmluvy obsahovali pravidlá vychádzajúce zo všeobecného princípu medzinárodného práva, ktorým je využívanie územia bez jeho poškodenia (*sic utere tuo ut alienum non laedas*), alebo povinnosť spolupráce medzi poriečnymi štátmi. Tá môže byť poňatá v užšom zmysle ako povinnosť rokovať alebo v širšom zmysle, a to ako povinnosť dospieť k uzatvoreniu dohody, resp. zmluvy. V 80 % dohôd však neboli obsiahnuté žiadne mechanizmy vymáhania a viac ako polovica (54 %) neobsahovala žiadne mechanizmy riešenia sporov, čo tieto zmluvy robí relatívne bezmocnými v kontexte stúpajúcej vzácnosti vody².

Na dôvažok, približne dve tretiny existujúcich zmlúv boli uzatvorené medzi európskymi alebo severoamerickými štátmi,³ čo napovedá, že cezhraničné dohody takéhoto druhu sú v ostatných častiach sveta sa málo využívajú, a to aj práve v takých regiónoch, kde je nedostatok vody najakútnejší.

Čo sa týka obsahového zamerania týchto zmlúv, možno v ňom pozorovať určitý vývoj. V minulosti sa zmluvy, ktoré boli o medzinárodných riekach uzatvárané, týkali najmä slobody plavby po týchto riekach. V posledných rokoch však záujmy štátov na iných spôsoboch využitia medzinárodných riek viedli k uzatváraniu zmlúv týkajúcich sa čerpania vôd z týchto riek a ich prítokov, či iných hospodárskych a ekologických záležitostí, pričom akútnymi sa stali najmä tie, ktoré proti sebe stavajú záujmy jednotlivých poriečnych štátov, ako napríklad výstavba priehrad či elektrární.

Najstarším spôsobom využitia riek na iné ako plavebné účely je zavlážovanie, ktoré existovalo už od prvopočiatkov civilizácie. Ďalej možno menovať stavbu vodných elektrární a rôzne priemyselné využitia riek, ktoré však so sebou prinášajú ich znečistenie. Pri medzinárodných vodných tokoch vzniká problém, že využitie vodného toku jedným štátom na svojom území priamo ovplyvňuje aj jeho zvyšné časti, pretekajúce územiami iných štátov. Navyše sa môže stať, že využívanie vodného toku jedným štátom nepriamo ovplyvní aj

¹ Conca, K (2006): *Swimming Upstream: In Search of a Global Regime for International Rivers*, s. 103.

² Conca, K (2006): *Swimming Upstream: In Search of a Global Regime for International Rivers*, s. 105.

³ Frey, F.W. (1993): *The Political Context of Conflict and Cooperation Over International River Basins*, s. 58.

neporiečne štáty, ako napríklad v prípade, že jeho znečistenie spôsobí následne znečistenie mora, do ktorého sa vlieva.

V prípade, že povodie medzinárodného vodného toku zahŕňa územie viac ako dvoch štátov, nie je postačujúce (resp. dostatočne efektívne), aby jeho zdieľanie bolo upravované sériou navzájom nezávislých bilaterálnych zmlúv. Naopak, v takýchto povodiach je žiaduce uzatvoriť multilaterálnu dohodu medzi všetkými poriečnymi štátmi. Dôvodom je, že riadenie vodného toku a využitia, resp. čerpania jeho vôd je výrazne efektívnejšie na úrovni povodia než na úrovni jednotlivých poriečnych štátov. Jedine integrovaný a komplexný manažment totiž umožňuje spravodlivé, rovnomerné a udržateľné rozdelenie vody, s ohľadom jednak na potreby ekosystémov a jednak na záujmy jednotlivých štátov. Pri takomto spôsobe riadenia môžu byť brané do úvahy všetky relevantné faktory, ako napr. miera, do akej je konkrétny poriečny štát odkázaný na vodu zo spoločného zdroja, s ohľadom na jeho počet obyvateľov, prístup k alternatívnym vodným zdrojom, atď. Manažment v rámci povodia taktiež umožňuje určiť najvhodnejšie miesto na výstavbu priehrad, resp. iných riečnych stavieb, vzhľadom napr. na najvyšší potenciál pre produkciu elektrickej energie alebo protipovodňovú ochranu. Je teda žiaduce, aby zdieľanie medzinárodných vodných tokov upravovali právne dokumenty multilaterálneho charakteru, hoci pri väčších povodiach môže byť problematické zladit' záujmy všetkých riečnych štátov, pokiaľ je ich počet priveľký.

Dôvodov, ktoré zabránili výraznejšiemu rozvoju multilaterálnych dohôd v oblasti zdieľania cezhraničných vodných zdrojov, je niekoľko. V prvom rade problém zdieľania vodných zdrojov nebol až donedávna taký páľčivý – spotreba vody markantne vzrástla až v období po 2. svetovej vojne, a jej vzácnosť postupom času stále narastá. Druhou príčinou je, že pojem povodia, resp. riadenia vodných zdrojov na úrovni povodia je relatívne nový. Tretím dôvodom je, že cieľom zmluvných strán pri uzatváraní medzinárodných zmlúv a dohôdovorov týkajúcich sa spoločných vodných zdrojov nebolo definovať všeobecný prístup k zdieľaniu vodných zdrojov, ale ich zámerom bolo skôr vyriešiť ad hoc konkrétny problém, ktorý vyvstal v ich vzájomných (bilaterálnych) vzťahoch.

2 Obyčajové právo

Základný problém, ktorý nastáva v súvislosti so zdieľaním cezhraničných vodných zdrojov spočíva v tom, že neexistuje jednotný, všeobecne platný právny rámec, upravujúci zdieľanie medzinárodných vodných zdrojov, ktorý by bolo možné univerzálne aplikovať na všetky takéto prípady. To má za následok, že štáty obhajujú svoje záujmy odvolávajú sa na doktríny obyčajového práva, ktoré sú platné a zaužívané, no často konfliktné, resp. navzájom si protirečiace. Každý štát sa potom opiera o tú doktrínu, ktorá je najviac v súlade s jeho záujmami, a nedá sa jednoznačne určiť, ktorá zo strán je v práve.⁴

Prvou z týchto doktrín je **princíp absolútnej územnej zvrchovanosti**, podľa ktorého každý štát disponuje absolútnou zvrchovanosťou nad svojím územím, a tým aj nad prírodnými (a vodnými) zdrojmi, ktoré do tohto územia spadajú. Štát má teda suverénnu moc nad svojimi vodnými zdrojmi a môže ich využívať takým spôsobom a na také účely, ako uzná za vhodné. Tento princíp favorizuje štáty ležiace na hornom toku medzinárodných vodných tokov v prípadoch, keď tieto štáty využívajú vodný tok spôsobom, ktorý vyvoláva námietky ostatných poriečnych štátov na nižších stupňoch toku.

Druhou doktrínou je **princíp absolútnej územnej integrity**, ktorý naopak hlása, že štáty nesmú ohroziť, resp. obmedziť prirodzený tok rieky, ktorý zabezpečuje dostupnosť vody na každom stupni toku rieky. Na tento princíp sa často odvolávajú štáty na dolnom toku rieky, v snahe zabrániť poriečnym štátom na vyšších stupňoch toku v nadmernom využívaní vody z rieky.

⁴ Lasserre, F. (2009): Les Guerres de l'Eau – L'eau au coeur des confits du XXIe siecle, s. 226.

Tretím a posledným princípom je tzv. **právo prednostného privlastnenia**, ktoré má korene v angloamerických právnych systémoch. Podľa uvedeného princípu má právo na prírodný zdroj ten subjekt (ten štát), ktorý ho ako historicky prvý začal využívať. Na túto doktrínu sa odvolávajú napr. Sýria, Irak a Egypt, nachádzajúce sa na dolnom toku riek Eufrat, Tigris a Níl.⁵

Takáto viaczmyselná interpretácia pravidiel medzinárodného práva však poskytuje priestor na vznik medzištátnych sporov v súvislosti so zdieľaním medzinárodných vodných tokov. Najmä postupom času, ako sa otázky zdieľania medzinárodných vodných zdrojov stávali čoraz citlivejšími a začala sa presadzovať myšlienka, že len multilaterálne mechanizmy, implementované na úrovni povodia, sú schopné efektívne riešiť otázky spravodlivého zdieľania vodných zdrojov, vyvstala potreba všeobecného právneho rámca, ktorý by stanovil jednotné princípy ich zdieľania. Hlavné prínosy takéhoto dokumentu by spočívali najmä v:

- stanovení jednotných princípov zdieľania vodných zdrojov,
- určení jasných pravidiel, ktorými by sa štáty mohli riadiť v sporných situáciách,
- ukončení obdobia nejasností a nejednotnosti v tejto oblasti, keď štáty obhajujú svoje záujmy odvolávajú sa na často protichodné (a radikálne) doktríny, patriace do obyčajového práva.⁶

3 Jednotná právna úprava zdieľania medzinárodných vodných tokov

Iniciatívu v tejto oblasti prevzali medzinárodné organizácie právneho zamerania, menovite Inštitút medzinárodného práva (Institut de Droit International), Asociácia medzinárodného práva (International Law Association) a Komisia OSN pre medzinárodné právo (International Law Commission).⁷

S prvým návrhom právnej normy upravujúcej zdieľanie medzinárodných vodných zdrojov prišiel v roku 1911 Inštitút medzinárodného práva, ktorého členovia Ludwig von Bar a Heinrich Harburger vypracovali dokument s názvom *Medzinárodné predpisy pre využívanie medzinárodných vodných tokov mimo výkonu práva na plavbu*, ktorý bol prijatý v tom istom roku v Madride. Tento stručný dokument sa dotýka prípadov, keď medzinárodná rieka tvorí hranicu medzi dvoma štátmi, najmä však prípadu, keď rieka preteká postupne územím jednotlivých poriečnych štátov. Dokument zakazuje škodlivé zásahy do vodného toku vrátane jeho znečistenia, ako aj nadmerné čerpanie vody jedným z poriečnych štátov. Dokument ďalej stanovuje zákaz realizácie takých projektov jedným z poriečnych štátov, ktoré by iný štát v povodí vystavili zvýšenému riziku záplav. Na záver autori odporúčajú formovanie spoločných a stálych riečnych komisií, ktoré by mali rozhodovaciu, alebo aspoň odporúčaciu právomoc vo vyššie uvedených prípadoch. Dokument do svojej pôsobnosti explicitne zahŕňa aj medzinárodné jazerá, nespomína však zdieľanie iných (podzemných) vodných zdrojov.

Druhým, už obširnejším dokumentom, upravujúcim zdieľanie cezhraničných vôd boli Helsinské pravidlá využívania vôd medzinárodných riek.⁸ Tento dokument prijala Asociácia medzinárodného práva v auguste roku 1966 v Helsinkách. Obsahuje 6 kapitol, ktoré pojednávajú o záležitostiach ako je spravodlivé rozdelenie vôd v medzinárodnom povodí,

⁵ Lasserre, F. (2009): Les Guerres de l'Eau – L'eau au coeur des conflits du XXIe siecle, s. 227 – 229.

⁶ Lasserre, F. (2009): Les Guerres de l'Eau – L'eau au coeur des conflits du XXIe siecle, s. 234 – 236

⁷ Ohlsson, L. (1995): Hydropolitics. Conflicts over Water as a Development Constraint, s. 24.

⁸ The Helsinki Rules on The Uses of the Waters of International Rivers, dostupné online: http://www.mpil.de/shared/data/pdf/pdf/8helsinki_rules_on_the_waters_of_international_rivers_ila.pdf.

znečistenie, plavba, či plavenie dreva na medzinárodnej rieke. Hoci názov dokumentu obsahuje pojem „medzinárodná rieka“, v samotnom dokumente chýba jeho definícia. Definuje však pojem „medzinárodné povodie“, a to ako „zemepisnú oblasť rozprestierajúcu sa na území dvoch, resp. viacerých štátov určenú rozvodím, hranicou susediacich povodí, resp. pomyselnou čiarou, ktorá tvorí hranice medzi povodiami v rámci vodného systému a to vrátane povrchových a podpovrchových vodných útvarov so spoločným ústím“.⁹ Významným prínosom dokumentu je, že po prvýkrát zakotvuje princíp spravodlivého a racionálneho zdieľania vodného zdroja.

3.1 Dohovor o práve neplavebného využitia medzinárodných vodných tokov

O štyri roky neskôr, 8. decembra 1970 prijalo Valné zhromaždenie OSN rezolúciu č. 2669 pod názvom „Postupný vývoj a kodifikácia pravidiel medzinárodného práva v oblasti medzinárodných vodných tokov“.¹⁰ Úlohou vypracovať návrh týchto pravidiel bola poverená Komisia pre medzinárodné právo. Prácu začala v roku 1974 a o 20 rokov neskôr, v roku 1994 odovzdala návrh Dohovoru o práve neplavebného využitia medzinárodných vodných tokov (ďalej len Dohovor). Konečný text Dohovoru¹¹ bol prijatý Valným zhromaždením OSN 21. mája 1997. Cieľom zmluvných strán, ako je vyjadrené v preambule, je prijať „rámcový dohovor zabezpečujúci využívanie, rozvoj, zachovanie, riadenie a ochranu medzinárodných vodných tokov a šírenie ich optimálneho a udržateľného využitia súčasnými i budúci generáciami“.¹² Dohovor tvorí 37 článkov usporiadaných do 7 častí.

I. Úvodné ustanovenia (články 1 - 4)

V prvom článku sa vymedzuje obsahový rámec Dohovoru, t.j. využitie medzinárodných vodných tokov na iné ako plavebné účely. **Druhý článok** definuje základné pojmy, z ktorých najdôležitejšia je definícia vodného toku. Vodný tok sa definuje ako „systém povrchových a podzemných vôd, ktoré svojou fyzickou súvislosťou vytvárajú jednotný celok a tečú do spoločného ústia“¹³. Význam tejto definície spočíva v tom, že jasne oddeľuje význam pojmu „vodný tok“ od pojmu „rieka“, keďže rieka je len povrchový tok vody, kým vodný tok zahŕňa aj podzemné vodné zdroje (možno teda povedať, že rieka je podmnožinou vodného toku). **Tretí článok** prvej časti Dohovoru pojednáva o dohodách, ktoré medzi sebou poriečne štáty uzatvorili (uzatvorili). Dohody, ktoré boli v platnosti predtým, než sa zmluvné strany stali signatármi Dohovoru, zostávajú v platnosti naďalej vo svojej pôvodnej podobe, štáty sú však povzbudzované k tomu, aby tieto dohody zosúladiť s ustanoveniami Dohovoru. Štáty však môžu aj po tom, ako pristúpili k Dohovoru, uzatvárať medzi sebou bilaterálne či multilaterálne dohody, v ktorých budú aplikovať, resp. prispôbovať ustanovenia Dohovoru na konkrétne povodie. Z tohto článku vyplýva, že Dohovor má slúžiť ako rámec resp. vzor pre užšiu zmluvnú spoluprácu v danej oblasti. **Štvrtý článok** napokon oprávňuje každý štát, ktorého územie patrí do povodia medzinárodného vodného toku, pristúpiť k Dohovoru.

II. Všeobecné ustanovenia (články 5 - 10)

V piatom článku Dohovor uvádza, že „poriečne štáty musia na svojich územiach využívať medzinárodný vodný tok spravodlivým a racionálnym spôsobom. Poriečne štáty musia využívať a rozvíjať vodný tok predovšetkým s ohľadom na jeho optimálne a udržateľné využitie a úžitok, berúc do úvahy záujem daného štátu v súlade

⁹ 1. kapitola, čl. 2 Helsinských pravidiel využívania vôd medzinárodných riek.

¹⁰ Pozri: http://untreaty.un.org/ilc/summaries/8_3.htm.

¹¹ Text Dohovoru dostupný online: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf.

¹² Preambula Dohovoru, s. 2.

¹³ Článok 2 Dohovoru, s. 3.

s adekvátnou ochranou vodného toku.¹⁴ Poriečne štáty sa teda majú spravodlivo a racionálne podieľať na využívaní, rozvoji a ochrane medzinárodného vodného toku, čo zahŕňa jednak *právo* na využitie rieky, ale aj *povinnosť* spolupracovať na jej rozvoji a ochrane. **Článok 6** potom bližšie vysvetľuje pojem „spravodlivého a racionálneho využitia“. Pri takomto využití rieky štáty musia brať do úvahy nasledovné faktory:

- a) geografické, hydrografické, hydrologické, klimatické, ekologické a iné faktory prírodného charakteru,
- b) sociálne a ekonomické potreby poriečnych štátov,
- c) veľkosť populácie závislej od vodného toku v každom z poriečnych štátov,
- d) dopady určitého spôsobu využitia vodného toku v jednom z poriečnych štátov na ostatné poriečne štáty,
- e) jestvujúce a potenciálne spôsoby využitia vodného toku,
- f) zachovanie, ochrana, rozvoj a hospodárne využitie vodných zdrojov medzinárodného vodného toku a náklady opatrení prijatých s týmto cieľom,
- g) dostupnosť alternatív porovnateľnej hodnoty ku konkrétnemu plánovanému alebo existujúcemu spôsobu využitia.

Článok 7 stanovuje tzv. „povinnosť zabrániť spôsobeniu závažnej škody“. Podľa tohto článku musia poriečne štáty pri využívaní medzinárodného vodného toku na svojom území prijať všetky primerané opatrenia na to, aby sa zabránilo spôsobeniu závažnej škody ostatným poriečnym štátom. Ak by takáto škoda bola napriek opatreniam spôsobená, štát, ktorého činnosť na vodnom toku škodu spôsobila, je povinný ju odstrániť. V prípade, že je to relevantné, je povinný rokovať s poškodeným štátom (štátmi) o jej náhrade. **V článku 10** Dohovor určuje vzťah medzi jednotlivými spôsobmi využitia medzinárodného vodného toku. Stanovuje, že ak neexistuje dohoda alebo zarážaná obyčaj, ktoré by určovali inak, nijaký spôsob využitia vodného toku nemá prioritné postavenie pred inými. V prípade, že nastane konflikt medzi niekoľkými spôsobmi využitia vodného toku, musí byť vyriešený s ohľadom na 2 hlavné princípy stanovené v čl. 5 a 7 Dohovoru, teda podľa princípu spravodlivého a racionálneho využitia vodného toku a s ohľadom na nespôsobenie závažnej škody.

III. Plánované opatrenia

Táto časť Dohovoru pojednáva o plánovaných opatreniach na medzinárodnom vodnom toku. Stanovuje poriečnym štátom povinnosť informovať ostatné štáty v povodí o plánovaných opatreniach (nový spôsob využitia vodného toku, výstavba priehrady, hydroelektrárne, atď.) na vodnom toku. Povinnosťou poriečnych štátov je vymieňať si relevantné informácie a spoločne prejednávať takéto projekty. Štát, ktorý má v úmysle na tom úseku vodného toku, ktorý prechádza jeho územím, prijať opatrenia, ktoré by mohli závažným spôsobom zasiahnuť do vodného toku a mať vplyv na ostatné poriečne štáty, je povinný ich informovať aspoň 6 mesiacov vopred pred plánovaným zahájením projektu.¹⁵ Počas týchto 6 mesiacov majú ostatné poriečne štáty možnosť preskúmať daný zámer a jeho predpokladané dôsledky a svoje zistenia tlmočiť štátu, ktorý je predkladateľom projektového zámeru. Pokiaľ niektorý z poriečnych štátov dospeje k záveru, že zamýšľaný projekt nie je v súlade s ustanoveniami čl. 5 a 7 Dohovoru, musí sa pristúpiť k rokovaniam a projekt nesmie byť začatý skôr, ako sa dospeje k uspokojivému riešeniu situácie.

IV. Ochrana a riadenie

V štvrtej časti Dohovoru sa stanovujú pravidlá ochrany a manažmentu medzinárodného vodného toku. Štáty v povodí sa musia spoločne podieľať na prevencii znečistenia vodného toku a monitorovaní kvality vody. Štáty sa tiež majú

¹⁴ Článok 5 Dohovoru, s. 4.

¹⁵ Článok 13 Dohovoru, s. 7.

spoločne podieľať na manažmente vodného toku, ktorým sa rozumie „plánovanie udržateľného rozvoja a umožnenie implementácie schválených opatrení“.¹⁶ V neposlednom rade sa poriečne štáty majú spoločne podieľať na regulácii toku riek ako aj na nákladoch, ktoré v súvislosti s ňou vzniknú.

V. Škodlivé okolnosti a stav núdze

Podľa ustanovení tejto časti konvencie majú štáty individuálne i kolektívne prijať opatrenia zabraňujúce rozširovaniu škodlivých javov na vodnom toku, akými sú napr. povodne, erózia pôdy, sedimentácia, prenikanie slanej vody, dezertifikácia, vodou prenosné choroby atď. Článok 28 stanovuje postup v prípade núdzového stavu na vodnom toku.

VI. Rôzne ustanovenia

Táto časť Dohovoru sa zameriava na rozličné ustanovenia, týkajúce sa napr. režimu medzinárodného vodného toku v čase ozbrojeného konfliktu, poskytovania informácií zásadných pre štátnu bezpečnosť, nediskriminácie a urovnávania sporov.

VII. Záverečné ustanovenia.

Záverečné ustanovenia sa týkajú najmä podpisu Dohovoru, pristúpenia k Dohovoru, jeho ratifikácie a vstupu do platnosti a účinnosti.

Prílohou k Dohovoru je procedúra urovnávania sporov.

Na vstup Dohovoru do platnosti je potrebná ratifikácia 35 štátov. Keďže ho zatiaľ ratifikovalo len 16 štátov,¹⁷ je možné, že nikdy oficiálne do platnosti nevstúpi. Napriek tomu však predstavuje významný prínos ako rámcový dokument zjednocujúci medzinárodné právo v oblasti zdieľania medzinárodných vodných zdrojov a „jeho princípy sa čoraz častejšie stávajú spoločnými normami pre vzťahy v oblasti zdieľania cezhraničných vôd“.¹⁸

3.2 Kritika Dohovoru

Dohovoru sa často vytykajú početné nedostatky. Wolf a Giordano ich formulujú nasledovne:¹⁹

- Dohovor zaväzuje len tie štáty, ktoré ho ratifikovali (aj keby ho ratifikoval dostatočný počet štátov na to, aby vstúpil do platnosti).
- Dohovor upravuje len vzťahy medzi suverénnymi štátmi, čo spôsobuje, že napr. Palestínske autonómne územia nespádajú pod jeho pôsobnosť.
- Vágne, nejednoznačné a miestami protirečivé formulácie dávajú priestor na rôzne (a tiež protirečivé spôsoby výkladu).
- Nie je jasne stanovený mechanizmus vymáhania práva.
- Dohovor sa dotýka len tých podzemných vôd, ktoré sú napojené na povrchové vody.²⁰

Za azda najväčší nedostatok Dohovoru považujeme spomínané vágne formulácie, a to najmä v súvislosti s dvoma kľúčovými princípmi Dohovoru, t.j. princípu spravodlivého a racionálneho využívania a povinnosti zabrániť spôsobeniu závažnej škody.

¹⁶ Článok 24 Dohovoru, s. 10.

¹⁷ Pozri: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=UNTSO&tabid=2&mtdsg_no=XXVII-12&chapter=27&lang=en#Participants.

¹⁸ Bencala, K. R., Dabelko, G. D. (2008): Water Wars: Obscuring Opportunities, Journal of International Affairs, s. 27.

¹⁹ Giordano, M. A., Wolf, A. T. (2003): Sharing waters: Post-Rio international water management, in: Natural Resources Forum, s. 169.

²⁰ Tzn. neupravuje zdieľanie cezhraničných ložísk tzv. fosilnej vody, pozn. autorky.

Podľa princípu spravodlivého a racionálneho využitia všetky štáty, ktoré majú prístup k vodnému toku, majú nárok na podiel na tomto zdroji. Tento princíp teda ochraňuje tie štáty, ktoré na svojom území ešte len začínajú využívať vodný tok. Potenciálne využitie tak nadobúda rovnakú váhu ako existujúce využitie. Ďalším sporný moment nastáva pri určení skutkovej podstaty pojmu „spravodlivé využitie“. Štát na základe ustanovení Dohovoru nemusí byť schopný určiť, či jeho spôsob využitia vodného toku je spravodlivý a racionálny aj z pohľadu ostatných poriečnych štátov. S týmto cieľom Dohovor síce vymenúva zoznam faktorov, ktoré treba vziať do úvahy, ten však nepokrýva celú škálu vplyvov, ktoré môžu byť rozhodujúce pri určení nároku pre jednotlivé štáty, ani nie je stanovené poradie priorit medzi jednotlivými faktormi.²¹ Nie je teda jasné, či napr. bude mať väčší nárok na vodu štát, ktorého celé územie leží v povodí medzinárodného vodného toku, ktorý preň predstavuje výlučný zdroj vody, alebo taký štát, ktorý síce má prístup k inému zdroju (iným zdrojom) vody, no celkový počet obyvateľov závislých od medzinárodného vodného toku je vyšší ako v prípade prvého štátu.

Povinnosť zabrániť spôsobeniu závažnej škody v istom zmysle nadväzuje na právo prednostného privlastnenia, pretože zvýhodňuje tie poriečne štáty, ktoré ako prvé začali cezhraničný vodný zdroj využívať. Ak si totiž právo využívať vodný tok bude chcieť uplatniť aj iný poriečny štát, ohrozuje tým právo prvotného používateľa. Príkladom môže byť štát, ktorý masívne investoval do vodnej infraštruktúry, a jeho hospodárstvo sa postupne stalo závislým od súčasnej miery využívania vodného toku. Pre tento štát bude potom uplatnenie si práva na využívanie vodného toku iným poriečnym štátom ohrozením, ktoré mu môže spôsobiť závažnú škodu.²² V Dohovore navyše nie je obsiahnutá definícia pojmu „závažná škoda“, takže už len samotný pojem nemá jednoznačný výklad. Nedostatky vidíme aj v samotnej formulácii ods. 1 a 2 čl. 7. Formulácia „poriečne štáty musia pri využívaní vodného toku prijať všetky relevantné opatrenia potrebné na to, aby sa predišlo spôsobeniu závažnej škody iným poriečnym štátom“ je sama o sebe pomerne silná, oslabuje ju však ustanovenie 2. odseku: „...keď je predsa spôsobená škoda inému poriečnemu štátu...“, ktorá pripúšťa, že poriečny štát môže spôsobiť škodu inému poriečnemu štátu, a teda povinnosť vyplývajúca z ods. 1 nie je absolútna.²³ Dohovor navyše nestanovuje nijaké sankcie pre štát, ktorý by spôsobil závažnú škodu.

Z textu Dohovoru navyše nie je jasné, ktorý z týchto dvoch princípov má prednosť pred druhým. V dôsledku toho vzniká možnosť nejednotnej interpretácie, ktorú McCaffrey ilustruje na nasledovnom príklade:

„Štát A, nachádzajúci sa na hornom toku rieky významným spôsobom nevyužíval tento vodný zdroj z dôvodu svojho hornatého povrchu. Povrch štátov B a C, nachádzajúcich sa na nižšom toku, im po storočia umožňoval vo veľkej miere využívať vodný tok na zavlažovanie. Štát A však chce začať využívať vodný tok na poľnohospodárske a hydroenergetické účely. Štáty B a C sa bránia, lebo takýto krok štátu A im spôsobí závažnú škodu. V takomto prípade, ak je hlavným princípom spravodlivé a racionálne využívanie, potom má štát A plné právo realizovať svoje zámery na vodnom toku, aj keby pre štáty B a C predstavovali spôsobenie závažnej škody. Ak je však naopak dominantným princípom

²¹ McCaffrey, S. (2001): *The Law of International Watercourses: Non-navigational Uses*, s. 19.

²² Waterbury, J. (1997): *Between Unilateralism and Comprehensive Accords: Modest Steps toward Cooperation in International River Basins*, in: *Water Resources Development*, s. 281.

²³ Formulácia ods. 1 v pôvodnom texte návrhu Komisie pre medzinárodné právo znel: „Poriečne štáty musia využívať vodný tok takým spôsobom, aby nespôsobili závažnú škodu iným poriečnym štátom.“ Oproti tejto formulácii je aktuálna formulácia „...štáty musia prijať... opatrenia potrebné na to, aby sa predišlo...“ miernejšia. Zdroj: McCaffrey, S. (2001): *The Law of International Watercourses: Non-navigational Uses*, s. 21.

povinnosť zabrániť spôsobeniu závažnej škody, potom štát A nemá právo využívať vodný tok zamýšľaným spôsobom, nech by toto využitie bolo akokoľvek racionálne a spravodlivé.²⁴

Hoci to v Dohovore nie je explicitne stanovené, možno sa domnievať, že princíp spravodlivého a racionálneho využívania vodného toku má určitý stupeň priority pred povinnosťou zabrániť spôsobeniu závažnej škody, a to z dvoch dôvodov:

- 1) Samotná existencia čl. 7 ods. 2, ktorá pripúšťa, že závažná škoda môže byť spôsobená, stavia tento princíp do sčasti podradenej pozície.
- 2) Túto domnienku potvrdzuje aj jediný existujúci precedens v tomto prípade, ktorým je rozhodnutie Medzinárodného súdneho dvora (MSD) v spore medzi Maďarskou a Slovenskou republikou o sústavu vodných diel Gabčíkovo – Nagymaros. Maďarská strana odstúpila od projektu s tvrdením, že jeho dokončenie by jej spôsobilo závažnú škodu. Slovenská strana dokončila svoju časť sústavy vodných diel, v súlade s princípom spravodlivého a racionálneho využitia vodného toku. Maďarsko obvinilo Slovenskú republiku zo spôsobenia závažnej škody, rozsudok MSD však maďarskej strane nedal za pravdu²⁵.

Rozsudok sa však dá interpretovať aj iným spôsobom. Keďže podľa neho majú strany povinnosť rokovať a dohodnúť sa na prijateľnom riešení, možno sa domnievať, že ani samotný Medzinárodný súdny dvor neuprednostňuje ani jeden z princípov.

ZÁVER

Na základe vyššie uvedeného možno konštatovať, že právna úprava zdieľania medzinárodných vodných tokov je vo svojej súčasnej podobe nepostačujúca, a to z nasledovných dôvodov:

- Neexistuje jednotný, univerzálne platný dokument, podľa ktorého by sa právna úprava zdieľania medzinárodných vodných tokov mohla riadiť.
- Dohovor je len rámcovým dokumentom, nesplnil svoj zámer, lebo jeho text je nejednoznačný, dáva priestor na interpretáciu protichodnými spôsobmi, navyše nie je platný.
- Medzinárodná običaj poskytuje taktiež protirečivé vysvetlenia, odvolávanie sa na jej jednotlivé doktríny skôr podnecuje spory, než by prispievala k ich riešeniu.
- Slabá vymáhateľnosť práva, napr. MSD rozhoduje spory len v takom prípade, ak všetky zúčastnené strany súhlasia.

Možno preto predpokladať, že právna úprava zdieľania medzinárodných vodných tokov **nie je efektívnym nástrojom** pre štáty pri riešení poriečnych sporov. Tým, že Dohovor o práve neplavebného využitia medzinárodných vodných tokov akceptuje a zahŕňa vo svojom texte obe protirečivé doktríny obyčajového práva, má každý zo štátov najmä pri sporoch o alokácie vody možnosť oprieť svoje požiadavky o jeho znenie. Z tohto dôvodu je možné domnievať sa, že právna úprava zdieľania medzinárodných vodných tokov v niektorých prípadoch skôr podnecuje spory vznikajúce medzi poriečnymi štátmi, než by dopomáhala k ich riešeniu.

²⁴ McCaffrey, S. (2001): The Law of International Watercourses: Non-navigational Uses, s. 20 – 21.

²⁵ Bližšie pozri: Rozsudok MSD z 25.9.1997, dostupné online: <http://www.gabcikovo.gov.sk/doc/msd/>, alebo Cséfalvayová, K. (2010): Spor o sústavu vodných diel Gabčíkovo – Nagymaros a jeho vplyv na medzinárodné využitie rieky Dunaj. In: Almanach, s. 113 – 119.

POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. BENCALA, K. R., DABELKO, G. D. (2008): Water Wars: Obscuring Opportunities. In: *Journal of International Affairs*. Roč. 61, č. 2, s. 21 – 34. ISSN 0022-197X.
2. CONCA, K. (2006): *Swimming Upstream: In Search of a Global Regime for International Rivers*. Cambridge: MIT Press. 484 s. ISBN 0-262-03339-9.
3. CSÉFALVAYOVÁ, K. (2010): Spor o sústavu vodných diel Gabčíkovo – Nagymaros a jeho vplyv na medzinárodné využitie rieky Dunaj. In: *Almanach*. Roč. 5, 4.1, s. 113 – 119.
4. Dohovor o práve neplavebného využitia medzinárodných vodných tokov, dostupné online: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf.
5. FREY, F.W. (1993): The Political Context of Conflict and Cooperation Over International River Basins. In: *Water International*. Roč. 18, č. 1, s. 54 – 68. ISSN 0250-8060.
6. GIORDANO, M. A., WOLF, A. T. (2003): Sharing waters: Post-Rio international water management. In: *Natural Resources Forum*. Č. 27, s. 163 – 171.
7. LASSERRE, F. (2009): *Les Guerres de l'Eau – L'eau au coeur des conflits du XXI^e siècle*. Paris: Delavilla. 260 s. ISBN 978-2-917986-028.
8. McCAFFREY, S. (2001): *The Law of International Watercourses: Non-navigational Uses*. Oxford: Oxford University Press. 514 s. ISBN 0-19-825787-2.
9. OHLSSON, L. (1995): *Hydropolitics. Conflicts over Water as a Development Constraint*. London: Zed Books. 230 s. ISBN 1-85649-331-8.
10. The Helsinki Rules on The Uses of the Waters of International Rivers, dostupné online: http://www.mpil.de/shared/data/pdf/pdf/8helsinki_rules_on_the_waters_of_international_rivers_ila.pdf.
11. Rozsudok MSD z 25. 9. 1997, dostupné online: <http://www.gabcikovo.gov.sk/doc/msd/>.
12. WATERBURY, J. (1997): Between Unilateralism and Comprehensive Accords: Modest Steps toward Cooperation in International River Basins. In: *Water Resources Development*. Č. 13/3, s. 279 – 289.
13. http://untreaty.un.org/ilc/summaries/8_3.htm.
14. http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=UNTSOnline&tabid=2&mtdsg_n o=XXVII-12&chapter=27&lang=en#Participants.

KONTAKT

Ing. Katarína Cséfalvayová, PhD.
Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
Dolnozemska cesta 1/B
85235 Bratislava
E-mail: katarina.csefalvayova@euba.sk