

GAVRO PERAZIĆ, Titograd

## MEĐUNARODNO-PRAVNI ASPEKTI SKADARSKOG JEZERA

Jedan od prvih problema koji se javlja, a koji je od međunarodno-pravnog značaja za prosuđivanje raznih pravnih problema Skadarskog jezera, jeste državna granica na Jezeru, koja, budući utvrđena na samom Jezeru, čini njegove vode zajedničkim dobrom dvije susjedne države pa, samim tim, postavlja uzajamne obaveze i prava u njegovom iskorišćavanju. Upravo iz te činjenice potiču mnogi pravni problemi kao što su: regulacija voda Skadarskog jezera, očuvanje njegove prirodne okoline i prirodnog bogatstva, navodnjavanje, iskorišćavanje voda Jezera u razne svrhe, ribolov itd.

Prostor nam ne dozvoljava da se pozabavimo istorijom utvrđivanja ove granice u vrijeme kad su zapravo dva druga subjekta međunarodnog prava (Turska i Crna Gora) bili decenijama preokupirani ovim problemom, prije i poslije Berlinskog kongresa 1878. godine<sup>1</sup>.

Granična linija između države Srba, Hrvata i Slovenaca i Albanije bila je uspostavljena Londonskim sporazumom iz 1913. godine, da bi bila modifikovana Odlukom ambasadora u Parizu 9. novembra 1921. godine. Pojedini njeni djelovi bili su precizirani odlukama ambasadora, i to: 21. aprila 1922. godine, 12. oktobra 1922. godine, 10. novembra 1922. godine, 13. januara 1923. godine, 31. decembra 1924. godine i 6. novembra 1925. godine<sup>2</sup>. Konačno je završen rad od strane Komisije na terenu i potpisan Protokol 1. jula 1926. godine od strane Komisije za razgraničenje (članovi: Velika Britanija, Francuska i Italija)<sup>3</sup>. Od tada, ova granica je pravno i faktički

<sup>1</sup> P. P. Njegoš — Izabrana pisma, izd. Obod, Cetinje—Prosveta, Beograd 1974, str. 89—90. Srbske novine br. 82, 10. IV 1858.

<sup>2</sup> Strupp — Document pour servir à l'histoire du droit des gens, T. I. p. 299.

<sup>3</sup> Accord de Londres: Decision de Paris: 9. nov. 1921. Protocol de Délimitation, Florence 1926. Commission internationale de délimitation des frontières de l'Albanie.

postojeća i u pogledu njenog priznanja pravnih problema nije bilo. Problemi su se povremeno javljali u pogledu graničnih odnosa, obnavljanja i izgradnje graničnih oznaka, međutim, oko njenog položaja i linije protezanja graničnih sporova nije bilo.

Interesantno je zapaziti da međunarodno-pravna nauka, kako u prošlosti tako i danas, jezerima, koja su međunarodne vode, samo je uzgredno poklanjala pažnju, dok graničnim ili sukcesivnim rijekama, a posebno morima, sasvim suprotno, literatura međunarodnog prava veoma je bogata. S tim u vezi, postoji shvatanje da postoje neka univerzalna pravila međunarodnog prava o granicama na moru koja su baš sada u fazi revizije, ali isto tako postoje već davno običajna pravila o granicama na rijekama i jezerima. Tako, pravila međunarodnog prava utvrđuju jednu staru praksu da se granica rijekama povlači sredinom matice (thalweg) ako je plovna, a ako nije sredinom riječnog korita. Međutim, na jezeru granica može biti utvrđena različito jer su njihova površina, plovnost, protezanje u odnosu na državnu granicu, različiti. Praksa pokazuje da se granica na jezerima različito utvrđuje. Profesor Ruso (Rousseau)<sup>4</sup> ukazuje da na jezeru granica ide njegovom sredinom a teškoće nastaju kad ima ostrva, granica ga zaobilazi. Kao što ćemo vidjeti, primjer našeg Jezera ne potvrđuje ovaj zaključak. Ima dosta jezera preko kojih prelazi državna granica, pa, prema tome, njihov status pokriva međunarodno pravo. Tako su poznata: Velika jezera (SAD—Kanada), Lemansko — Ženevsko (Francuska—Švajcarska), Konstanc (Švajcarska—Nemačka), Dojransko (Grčka—Jugoslavija), Prespansko između Jugoslavije, Grčke i Albanije, Skadarsko, Ohridsko (Jugoslavija—Albanija), Ladoga (SSSR—Finska), Titikaka (Bolivija—Peru) i dr.

Skadarsko jezero nije podjeljeno državnom granicom između Jugoslavije i Albanije na jednake djelove, niti se granica proteže njegovom sredinom, već od cjelokupne površine jezera (391 km<sup>2</sup>) našoj zemlji pripada 243,1 km<sup>2</sup> a Albaniji 147,9 km<sup>2</sup>. Prema tome, za granicu na Jezeru bile su relevantne mnoge okolnosti koje su uslovile takvo njeno protezanje, među kojima navedimo, istorijske, narodnosne, položaj i geografsko protezanje voda Skadarskog jezera, itd.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Ch. Rousseau — Drot international public, Paris 1953, p. 262.

<sup>5</sup> Granica na Skadarskom jezeru dovedena od mora do graničnog kamena 10 na južnoj obali Skadarskog jezera na oko 1390 m na severozapadu od džamije Zoganji, polazeći od graničnog kamena A<sub>1</sub>/10 granična linija čiji je magnetski azimut 34°20' ide pravom linijom koja vezuje granične kamene A<sub>1</sub>/9, A<sub>1</sub>/10 do tačke susreta sa pravom linijom koja vezuje džamiju Skadarske tvrđave na jugoistoku (geografske koordinate dužina 17°09'40", širine 42°02'46" sa vrhom Vranina na sjeverozapad, geografske koordinate: dužina 16°47'55", širine 42°16'27"). Od ove tačke susreta granična linija ide pravom prema sjeverozapadu do tačke gdje se presijeca sa vertikalom spuštanjem iz sredine zaliva Ličeni—Hotit na čijem se ušću nalaze dva pomoćna

U prošlosti se isključivo poklanjala pažnja međunarodnim rijekama, bilo onim koje predstavljaju državne granice ili ih presijekaju (sukcesivne rijeke). One su zapravo bile interesantne za saobraćaj, ribolov i sl.; njihovi su tokovi mogli vezivati nekoliko država, pa je uvijek bilo sporova oko njihovog korišćenja, dok su jezerske vode bile relativno mirnijeg položaja, po broju nije ih bilo mnogo, sa stabilnim vodostajom. Danas se opaža tendencija da se na jezera gleda kao na sastavni dio vodnog sistema međunarodnih vodotokova. Tako se i u izvještajima zvaničnih tijela OUN, Komisije za međunarodno pravo, koja nastoji da kodifikuje pravila o korišćenju međunarodnih vodotokova u druge svrhe sem plovidbene, — jer su ove već davno dobile izvjesnu pravnu kodifikaciju, možemo reći još na početku prošlog vijeka, — ukazuje i na granična jezera te se njihova pravna sudbina vezuje za rješenja koja se žele iznaći za međunarodne vodotokove uopšte.

O pravnom pojmu — definiciji međunarodnog jezera, u Nacrtu konvencije o industrijskom i poljoprivrednom korišćenju rijeka i jezera, Međuamerički komitet ukazuje da je »međunarodno jezero ono čije obale pripadaju više nego jednoj državi«<sup>6</sup>. Na prirodno jedinstvo, pa prema tome i pravno jedinstvo takvih rijeka i jezera, ukazano je na Njujorškoj konferenciji International Law Assotiation (ILA) 1958. godine, kada se, u usvojenim načelima međunarodnog prava o upotrebi voda međunarodnih rijeka i jezera, ovo jedinstvo sistema voda utvrđuje tako što »sistem rijeka i jezera u jednom riječnom slivu treba da se smatra kao jedna nerazdvojna cijelina (a ne kao sklop djelova)«.

Danas je u međunarodnom pravu pobijedilo mišljenje da jedan međunarodni vodotok, čak i ako se koristi samo u plovidbene svrhe, nije bez uticaja na sve djelove vodotoka (pritoke), pa čak i šire. Po sebi se razumije da je taj uticaj izraženiji ako se jedan vodotok koristi na primjer za industrijske, hidrološke ili druge svrhe jer se radi o mogućnostima promjene kvantiteta i kvaliteta vode na ostalim djelovima vodotoka koji su sa ovim u vezi.

U svoje vrijeme regulisanje plovidbe je bilo aktuelno, za to je već davno međunarodno pravo usvojilo pravila o plovidbi na međunarodnim rijekama. Danas, sa razvitkom industrije, urbanizacijom obala rijeka, te raznim iskorišćavanjem njihovih voda, postavljaju se mnogi problemi u međunarodnom pravu. Na primjer, vještačkom akumulacijom voda na glavnom vodotoku podiže se nivo voda na ostalim vodotocima, može doći i do promjena režima voda što

---

znaka za obeležavanje te ide ovom vertikalom, a zatim sredinom zaliva Lićeni—Hotit do otprilike 1500 m južno od Hani Hotit, da bi mijenjajući pravac prema sjeverozapadu dostigla granični kamen A<sub>1</sub>/11 na sjeverozapadnoj obali ovog zaliva. Granični kamen A<sub>1</sub>/11 nalazi se na sjevernoj obali Lićeni—Hotit 7 m sjeverno od puta Podgorica—Skadar, otprilike istočno od jedne porušene kuće i 1500 m jugozapadno od mosta Hani—Hotit. (Accorde de Londre, p. 7).

<sup>6</sup> A/CN.4/ 274, 350.

može imati uticaja na vlažnost zemljišta, a zagađivanje ima posljedica na ceo tok što zavisi od samog položaja (uzvodno i nizvodno). Najzad, to sve može da utiče na vodenu masu, atmosferu, vlažnost zemljišta, biološko bogatstvo i sl.<sup>7</sup>

Zato se već javljaju dileme u međunarodnom pravu, iako do danas nema čvrstih obavezujućih pravila, da se to prirodno jedinstvo vodotoka zajednički tretira. Naime, ukazuje se da upravljanje vodenim izvorima treba da se zasniva na prirodnim faktorima a ne političkim i administrativnim granicama, jer voda ne poznaje državne granice, ona zahtijeva međunarodnu saradnju.

Ovdje nemamo mogućnosti da se dublje pozabavimo teoretskim dilemama o pravnim problemima koja se danas srijeću u nauci međunarodnog prava, a isto tako na naučnim i zvaničnim skupovima i tijelima (ILA, Komisija za međunarodno pravo UN). Veoma su različita i mišljenja država, koje su se posebnim upitnikom anketirale od strane Komisije za međunarodno pravo UN, o definiciji šireg fenomena od međunarodne rijeke da bi se utvrdila odgovarajuća pravna pravila za njihovo korišćenje. Naime, u ovakvim prilikama ne spori se fizičko i prirodno jedinstvo riječkog sliva. Zvanični izveštaji navedene Komisije ukazuju da, pored riječnog sliva, javljaju se pojmovi kao međunarodni drenažni bazen, čiju su definiciju dala još Helsinška pravila tako, što se smatra kao »geografska oblast koja se proteže na dvije ili više država, koja je određena vododelnicom sistema voda, uključujući površinske i podzemne vode koje teku u zajedničko ušće«<sup>8</sup>. Isto tako, zapaža se razlika između pojma riječni sliv i riječni bazen, pri čemu oba obuhvataju samo površinske vode — glavnu rijeku i sve pritoke i pritoke ovih pritoka, te, ukoliko se radi o podzemnim vodama, onda je to međunarodni drenažni bazen. Međutim, postoji i širi pojam — hidrološki, a naime, međunarodni neplovni vodeni resursi koji obuhvataju sve površinske, podzemne i atmosferske vode koje protiču na teritorijama više od jedne države<sup>9</sup>. No bez obzira na to što, prima vista, izgleda da se cio problem vezuje za rijeku, treba shvatiti da je još Generalna skupština UN u svom dokumentu, izabrala izraz »voie d' eau« da bi jezera, koja snabdijevaju rijeku ili se sama od nje snabdijevaju, bila uključena u oblast radova Komisije za međunarodno pravo.<sup>10</sup>

Za naše potrebe neophodno je iznijeti neke hidrološke osobine našeg Jezera, koje bi nam pomogle da pravno sagledamo značaj gornjih razmatranja, pa izvjesno, i da usvojimo neku od solucija koju nama nudi nauka međunarodnog prava.

<sup>7</sup> Interesantan prirodno-naučni pristup cjelom problemu dao je izvještalic Komisije za međunarodno pravo (S. Schwebel). A/CN.4/320.

<sup>8</sup> ILA Report of the Conference, Helsinki 1966, p. 484.

<sup>9</sup> ST. ESA, 5, 12.

<sup>10</sup> A/CN.4/L. 305, p. 14.

Naime, kompleks voda Skadarskog jezera (Drim i Bojana) predstavlja veliki vodni sistem površine oko 20.000 km<sup>2</sup> sa prosečnim protokom 680 m<sup>3</sup>/sec. Sve ove vode ulivaju se u Jadransko more. U samo Jezero, čiji sliv iznosi 6200 km<sup>2</sup> površine, utiču rijeke Morača, Rijeka Crnojevića i Crmnica, a sa teritorije Albanije Rjölit kao i neki manji potoci.<sup>11</sup> Kako korito Bojane nije u stanju, usled ograničene propusne moći (oko 1600 m<sup>3</sup>/sec.), da propusti velike količine vode, na ovom slivnom području dolazi do povećanja nivoa Bojane koje usporava oticanje iz Skadarskog jezera. Usled toga nivo Jezera trpi velike oscilacije (od 4,5 mm do 10 mm) što doводи do plavljenja u SFRJ 14.500 ha, a SNR Albaniji 1.500 ha površine.

S obzirom na iznijetu hidrografsku situaciju, sasvim je bilo opravdano, za naše potrebe, taj neposredni jezersko-riječni sliv zajednički tretirati u međunarodnom pravu, što je uostalom našlo odraza i u Sporazumu između Jugoslavije i Albanije o vodoprivrednim pitanjima od 5. decembra 1956. godine,<sup>12</sup> u kome se navodi (preambula), da dvije vlade ističu cilj »uređenja vodoprivrednih pitanja na vodotocima koji čine državnu granicu i vodotocima, jezera i hidrosistemima presečenim državnim granicom«. To će biti detaljnije obrađeno u članu 2. istog Sporazuma, po kome se odredbe ovog Sporazuma odnose na sva vodoprivredna pitanja, mjere i radove, »naročito na Ohridsko jezero, Crni Drim, Beli Drim, Skadarsko jezero i Bojanu«.

Nije nepoznato, u dosadašnjoj praksi, da države u pogledu raznih vrsta korišćenja međunarodnih voda, tretiraju pojedine vrste korišćenja, na razne načine. Tako na primjer, u pogledu navodnjavanja, odvodnjavanja, polucije i sl. zastupaju koncepciju sliva, dok u pogledu ribolova to nisu spremne da urade već zadržavaju isključive ingerencije na svojem dijelu vodenog toka.

U našem slučaju, gledajući navedeni Sporazum, svi se vodoprivredni problemi (15 nabrojanih) tretiraju kao jedinstvena hidrološka i ekonomska cjelina<sup>13</sup>. Kao što se vidi, ovdje ugovornice nijesu izdvojile jedan elemenat iskorišćavanja voda da bi ga sa staništa sliva regulisale dok ostale elemente iskorišćavanja, ostavile isključivo u sopstvenim ingerencijama, već izraz »sva vodoprivredna pitanja« ne ostavlja sumnju u to da su ugovornice prihvatile činjenicu hidrološkog jedinstva sliva što ga je priroda nametnula da bi svi ti elementi imali jedinstveni pravni status.

U prilog našoj tvrdnji navodimo još nekoliko zaključaka koje nameće pomenuti Sporazum. Već u samom članu 1. ukazuje se da su ovdje uključene i tzv. granične i sukcesivne rijeke. Naime,

<sup>11</sup> Pored ovih treba pažnju privući i na niz malih pritoka kao što su Plavnica, Zetica, Gostiljska rijeka, Suhi potok, Benuše, Bijali, Vraka, a svakako Kiri i Drimac.

<sup>12</sup> Međunarodni ugovori Federativne Narodne Republike Jugoslavije, Sveska 74/57.

<sup>13</sup> Op. cit.

u ovom opštem Sporazumu uključene su vode Belog i Crnog Drima, vodotoci koji su presečeni državnom granicom jer ih ugovornice nijesu htjele izdvajati da bi se eventualno njima odredio neki drugačiji pravni status. Nadalje, valja ukazati da iz stilizacije teksta člana I. proizlazi da ta vodoprivredna pitanja o kojima je riječ, mogu biti interesantna za »jednu ili obje ugovorne strane«, te je na taj način učinjena nezaobilazna pravna osnova da pitanja, koja bi bila interesantna samo za jednu ugovornu stranu, a to znači koja bi se odnosila samo na njenom djelu vodenog bazena, trebaju se isto tako sporazumno riješavati. Naravno tu je sadržana pretpostavka da može iz takve akcije izvlačiti koristi samo jedna strana ali da bi bila uklonjena sumnja da se istodobno ne nanese šteta drugoj ugovornici, ugovoren je mehanizam koji to treba da spreči.

I najzad, snažna pravna potvrda u samom tekstu Ugovora o jedinstvu ovog sliva daje objašnjenje izraza »hidrosistemi«, pod kojim se podrazumijevaju vodotoci (nadzemni, podzemni, prirodni i vještački), objekti, mjere i radovi, koji u vodoprivrednom pogledu mogu da budu od uticaja na vodotoke i objekte koji čine državnu granicu ili koji su presječeni državnom granicom, dok je pojam vodoprivreda, identifikovan sa francuskim izrazom »régime des eaux«.

U spisku vodoprivrednih pitanja, koja su u Sporazumu o vodoprivredi navedena, očigledno da je obuhvaćeno sve ono što već sada navedene vode strankama ugovornicama mogu da daju, kao i radnje što već sada zainteresovane strane treba da preduzimaju in continuo, radi iskorišćavanja i očuvanja voda i njihovog prirodnog bogatstva.

Integralna analiza pomenutog teksta Sporazuma otkriva nam nekoliko pravnih činjenica od interesa za međunarodno pravo, i to: a) utvrđena je obostrana obaveza na sporazumno riješavanje tih pitanja, b) ukazuje se na mogućnost da neka vodoprivredna pitanja, odnosno radnje, mogu biti od interesa za jednu ili dvije ugovornice i c), no, isto tako, mora se voditi računa o »održavanju jedinstva vodoprivrednih odnosa i priznavati prava i obaveze koje iz toga jedinstva proizlaze«.

U nabrojenim vodoprivrednim pitanjima (član 1)<sup>14</sup> navode se pet vrsta problema koji su vrlo aktuelni i po kojima se već pregovara u okviru Potkomisije za regulaciju Skadarskog jezera, Drima i Bojane, zato na njih posebno ukazujemo. Naime, u tom članu, između ostalog, navedeni su sledeći problemi: regulisanje i kanalizacija, oticanje vode i odvodnjavanje, odbrana od poplave, podzemne vode, zaštita tla od erozije, hidrološke studije, projekti i izrada istih i izvođenje radova.

<sup>14</sup> Međunarodni ugovori Federativne Narodne Republike Jugoslavije, sv. 74/57.

Navedeni problemi nijesu nimalo novi, možemo reći javljaju se na ovim vodama još od prošlog vijeka.<sup>15</sup> Međutim, sasvim je izvjesno da su i sva ostala pitanja (ima ih 15) u dobroj mjeri zavisna od ove osnovne preokupacije koja je sada na dnevnom redu dvije susjedne države.

Svakako nije pravno bez značaja razjasniti jedno prethodno pitanje, a naime: pravni pojam »regulacije« — jer se već sada izdašno diskutuje, kako u teoriji međunarodnog prava, tako i na međunarodnim konferencijama koje raspravljaju vodno pravo. Za nas je ovo tim prije potrebno što za ovu operaciju postoji posebna Potkomisija u okviru Jugoslovensko-albanske komisije za vodoprivredu, koja je posebno zadužena za regulaciju voda Skadarskog jezera, Drima i Bojane.

Komitet za pravo međunarodnih vodnih izvora (International Water Resources Law) na 58. konferenciji ILA u Manili, pokušao je da objasni pojam »regulation« oslanjajući se na tehničke, ali i na pravne odlike ovog pojma. U Nacrtu pravila koje je tom prilikom podneo pod članom 1. ukazano je: »za cilj ovog člana »regulation« znači kontinuelne mjere radi kontrole, obuzdavanja, povećanja ili inače modifikovanja toka voda i međunarodnih vodotoka u svrhe zaštite ili radi njihovog korišćenja«. Takve mjere mogu da uključe: skladištenje, ispuštanje, odvracanje vode na takav način kao putem brane, rezervoara, zidanja baraža ili kanala i sl.<sup>16</sup> Dakle, u pitanju su razne mjere, ali je uobičajeno ovdje govoriti o regulaciji korita (bed). Ukazuje se da je izraz regulation (rectification) upotrebljen u nekim aranžmanima (SAD—Mexico, za Rio Grande od 1. II 1933), Austrija—Bavarska za reku Inn 1858). Autori izvještaja ukazuju isto tako da je sinonim pojma regulacije »storage of water«, »development of water resources«, »improvement of flow of water economy« (Canadian International River Improvement Act 1955). Međutim, kontinuitet ovih mjera bitna je crta pojma regulacije.

Mada ovaj pojam u osnovi ima genezu tehničkog karaktera, on je postao predmet i međunarodno-pravne nauke. S tim u vezi, u izveštaju navedenog Komiteta za Manilsku konferenciju ILA, ističu se sledeći glavni pravni elementi ovog pojma regulacija, i to: a) objekt mjera odnosi se na međunarodni vodotok, b) aktivnosti moraju biti kontinuelne, c) njihov cilj pokriva sve zaštitne i korisne svrhe. Naravno, ne mogu se iscrpiti svi ciljevi ovog pojma, ali regulacija, kako se ističe, može biti radi smanjenja šteta od poplava, poboljšanja uslova za poljoprivredu, olakšanja plovidbe i splavarenja, unapređenje hidro-energetske proizvodnje, očuvanje ili

<sup>15</sup> Crnogorske novine, 1. jula 1890, br. 144 (Prema Glasu Crnogorca 23. juna), (Riješenje Bojanskog pitanja). Vidi isto: Dr *Dimitrije Vujović* — Crna Gora i Francuska 1860—1914. Istorijski institut u Titogradu, 1971, str. 386—7.

<sup>16</sup> International Law Assotiation, Manila Conference 1978. Committee Reports, p. 221.

poboljšanje kvaliteta vode, olakšanje snabdijevanja vodom, poboljšanje rekreacionih pogodnosti, zaštita brana i instalacija, poboljšanje ribolova, rasterećenje podzemnih voda i sl.<sup>17</sup>.

U međunarodnom pravu je sada intenzivna diskusija, te činjenica što se često shvata da je riječ o međunarodnim rijekama, ne menja efekat ovih razmatranja i u pogledu međunarodnih jezera. Prema tome, isti principi prava primenjivi su i na jezerima. Ukazuje se s tim u vezi, da nema specifičnih pravila o međunarodnoj regulaciji vodotoka. Ono što postoji na međunarodnom planu to su opšta pravna shvatanja u naučnim krugovima, ali koja su u mnogome usvojena u praksi država pre svega na bilateralnom planu. Zato se većinom prepušta ova materija zainteresovanim stranama — susjedima, da ta pravila detaljnije ustanove, s tim što se neka opšta načela moraju uvažiti. Tako su na primjer SAD i Kanada u Sporazumu od februara 1925. godine regulisali nivo jezera Woods, SSSR, Norveška i Finska aprila 1959. godine, vode jezera Innary, i sl. Neke su zemlje predvidjele mjere kontrole poplava (SSSR—Rumunija o regulaciji poplava rijeke Prut, ili SSSR—Mađarska na rijeci Tisi, i sl.).

Za naš predmet moramo konstatovati da su prirodne okolnosti dovele do znatnog dizanja nivoa voda Skadarskog jezera usled stihije koja je još 1858/9. uslovlila da rijeka Drim promijeni svoje korito, i koja kontinuelno ima uticaja na kvantitet i kvalitet voda Skadarskog jezera pa i cijelog sliva, a posebno Skadarskog jezera i rijeke Bojane. Na Bojanu kao prirodnu otoku Jezera, upravio se Drim, mijenjajući svoje korito, i samim tim uticao na cio kompleks bazena, što znači prouzrokovao obostranu štetu. Prema tome, svrha određenih mjera regulacije bila bi od obostrane koristi, proporcionalno veličinama površina jezera koja pripadaju susjednim državama.

Jedan susjed je u poziciji da bi sam mogao sopstvenim mjerama vratiti pređašnje stanje — koristeći suvereno pravo na svojoj teritoriji, sa čime bi sebi pribavio znatnu korist bez bojazni da će prekršiti pravilo sic utere tuo ut alienum non leadas, jer bi drugi susjed istovremeno mogao imati korist.

Međutim, drugi susjed — Jugoslavija, je u tehničkoj i pravnoj nemogućnosti da nešto slično uradi, sem ako se ne bi usudio da pravi neke tehnički megalomanske planove, jer se ne bi mogli isplatiti. Ona je primorana zajedno sa susjedom, zbog obostrane neaktivnosti, samo da trpi štetu, koju uostalom ne može ukloniti ako za to nije spreman drugi susjed.

Za međunarodno pravo bi bila interesantna još jedna pravna situacija. Naime, postavlja se pitanje: da li jedan subjekt prava može da trpi štetu i na taj način uzrokuje štetu drugome, a ovaj drugi je spreman da poradi da bi je zajednički uklonili. Jasno je

<sup>17</sup> Committee Reports, International Law Assotiation, Manila 1978, p. 222.



da jedan subjekt prava ne može koristiti svoje pravo na štetu prava drugoga, no, da li jedan od njih može ukloniti štetu koja mu pogoda sopstvene interese čineći time korist i drugom subjektu, i da li je pristanak ovoga neophodan.

Naravno, ovdje su involvirana dva osnovna načela kojima se danas poklanja pažnja u međunarodnom pravu kada se diskutuju ovi problemi i to baš o vodotocima. Zapravo radi se o načelu dobrog susjedstva i suvereniteta na sopstvenom djelu vodenih resursa. Mi ćemo ih ovom prilikom samo dotaći apstrahujući za ovu priliku još toliko mnogo načela o kojima se danas raspravlja u doktrini međunarodnog prava kad se raspravlja ovaj problem.

Još u preambuli Povelje UN zapisana je riješenost članica UN »da budemo trpeljivi i da zajedno živimo u miru jedni s drugima kao dobri susjedi«. O ovom postulatu u literaturi međunarodnog prava postoje kontraverzna shvatanja, i to: po pitanju njegovog sadržaja, i, pogotovu, njegovog pravnog karaktera<sup>18</sup>. Neki ga smatraju pravilom de lege ferenda, a neki ga direktno osporavaju.

Nas ovdje neće interesovati pitanje: do koje mjere je ovaj princip uzajamnog življenja dviju država postao obavezujuće pravno pravilo, već ćemo se osvrnuti na činjenicu da li je ovo načelo opravdano, na neki način, suprotstavljati načelu suvereniteta kada se ono ima primijeniti na takvom objektu koji i nije u stvari objekt istovjetan državnoj teritoriji na koji državna vlast ima dominium i imperium. Ovo stoga, što se korisnik tog objekta mora ponašati da ne napravi štetu drugome, iako bi istovremeno sebi korist pribavio, što u krajnjem znači isključenje zloupotrebe prava od bilo kojeg korisnika. Mi bismo primijetili da je neopravdano, u mnogim slučajevima u literaturi isticano, da se pravila koja bi proisticala iz tog postulata dobrog susjedstva, nisu još iskristalizovala kao obavezujuća, pa tu leži i manjkavost ovog instituta. Isto tako, bili bismo i za još jedan zaključak, a naime: pozitivistički je, a danas već i neprihvatljivo, u ovakvim slučajevima pravno se zadovoljiti samo sa nečinjenjem štete drugome. Dakle, bili bismo za jedan korak naprijed, jer dobri susjedi, a to zahtijeva i Povelja UN, pomažu jedni drugima, što praktično zahtijeva aktivističku poziciju u dobrosusjedskim odnosima. Naše dvije zemlje su, između dva svjetska rata, imale na tom istom Jezeru i oko njega, međunarodno-pravnu ugovorenu saradnju u oblasti plovidbe (redovna linija Rijeka Crnojevića, Virpazar, Plavnica, Ostros, Skadar), klauzulu najvećeg povlašćenja, slobodna tržišta, pogranične zone i sl.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Vidi: *Andrassy*, Regles du droit de voisinage, R.C.T. 79. 1951. pp. 110—175. *Sauser-Hall*, L'utilisation industrielle des fleuves internationaux, R.C.T. 83, 1953. — pp. 553—338. *Winiarski*, Principes généraux du droit fluvial international, R.C.T, 45. 1933. III. pp. 81—82.

<sup>19</sup> Zbirka MIP-a, 1929. I. str. 288. Zbirka Međunarodnih ugovora 1929. I. 1935. (Protokol o primjeni Priloga B uz Ugovor o plovidbi između Jugoslavije i Albanije).

Danas imamo niz drugih pravnih odnosa i institucija. Zato se danas uopšte opravdano stavlja u sumnju korišćenje apsolutnog suvereniteta na svojem djelu vode međunarodnog vodotoka. Rijetki su pisci koji su isključivi u tvrdnji da suverenitet mora biti očuvan na svojem dijelu vodotoka<sup>20</sup>. Još je Institut za međunarodno pravo u svojoj Rezoluciji u Madridu 1911. godine podvukao na zavisnost obalnih država, što isključuje apsolutni suverenitet na dijelu vodotoka. Naši pisci upravo takav stav zauzimaju<sup>21</sup>.

Praksa pokazuje da su države ograničile autonomiju svojeg ponašanja na svojem dijelu vodenog toka, rijeke i jezera, radi uzajamne koristi. Ova uzajamna korist tim je evidentnija kad se radi o međunarodnom jezeru takvog hidrološkog sklopa kao što je Skadarsko jezero, što nije uvijek slučaj za jedan riječni tok, gdje postoje, države gornjeg i donjeg toka (Dunav ili neke druge rijeke). One ovdje na Skadarskom jezeru ne mogu naći riješenje sem da uzajamno jedna drugoj naprave štetu i to je svaka od njih u stanju da uradi, dok u riječnom vodotoku ona država koja je na gornjem toku uvijek je u stanju, pri zloupotrebi svoga prava, da pravi štetu onoj koja je u donjem toku međunarodne rijeke. Prema tome, na ovakvoj međunarodnoj vodenoj prostorijskoj kao što je Skadarsko jezero, drugačija rješenja po prirodi stvari nisu moguća i ona ukazuju na nužnost uske saradnje susjeda.

Po sebi se razumije da je tu saradnju bilo nužno institucionalizovati.

Već odavno u istoriji korišćenja međunarodnih voda, međunarodno pravo poznaje razne institucije za saradnju. Potreba za tim institucijama se sve više osjeća. Tako, Komitet za prirodne resurse ustanovljen od ECOSOC-a, u Rezoluciji 27. jula 1970. godine<sup>22</sup>, Konferencija UN o vodi u Mar del Plati 1977. godine<sup>23</sup>, razna naučna udruženja (Institut za međunarodno pravo, ILA), stalno ukazuju na neophodnost ovih institucija za saradnju i kooperaciju u korišćenju zajedničkih voda. Ove institucije koje se danas formiraju u vidu raznih komisija, su različite, a mogu biti za delove vodotokova ili cijele vodotoke, za pojedine aktivnosti i specijalne namjene. Jugoslavija je istu praksu usvojila sa svojim susjedima<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> *Štajnov*, Jezoviti i stroježi na neplovatelni reki kojito minuvat prez njakoliko teritorii, Sofija, 1951. 32. 45—47 (Po Džunovu op. cit.).

<sup>21</sup> Vidi: *Džunov*, Pravni osnovi korišćenja voda međunarodnih reka JRMP 1—3/66. str. 178, *Dimitrijević*, Pravni problem korišćenja voda međunarodnih reka i jezera (Disertacija, Zagreb, 1964, str. 118), *Andrassy* Međunarodno pravo, Zagreb, 1971, str. 142, *Avramov*, Međunarodno javno pravo, Beograd, 1976, str. 232, *Branimir Janković — Slobodan Milenković*, Međunarodna zaštita voda od zagađivanja — Zaštita životne sredine, Niš, str. 76.

<sup>22</sup> A/CN.4/274, 328.

<sup>23</sup> Report of the UN Water Conference, Mar del Plata, March 1977. New York 1977, 5.

<sup>24</sup> Međunarodni ugovori FNRJ, sveska 74/57.

U opštem Sporazumu o vodoprivredi sa Albanijom, kaže se: (član 4) »pitanja, mjere i radovi koji proističu iz odredaba ovog Sporazuma spadaju u nadležnost Jugoslovensko-albanske komisije za vodoprivredu« koja se u tu svrhu obrazuje. Sastav, delokrug i način rada Komisije predviđen je u Statutu (sastavni dio Sporazuma, Prilog I)<sup>24</sup>. U našem slučaju je takođe bilo potrebno da se u okviru opšte Komisije formiraju potkomisije jer je obim poslova i prostornost te saradnje, veoma razgranat. Naime, u slučaju potrebe, rečeno je u navedenom Sporazumu (član 3), Komisija će osnovati potkomisije od njenih članova, zamjenika i stručnjaka.« Tako, »proučavanje i razmatranje svih propisa i mera o regulisanju pitanja ribarstva na graničnim rekama i jezerima obavlja Potkomisija za ribarstvo« kao organ Jugoslovensko-albanske komisije za vodoprivredu, a za područje Skadarskog jezera, Drima i Bojane, na Drugom vanrednom zasjedanju Jugoslovensko-albanske komisije za vodoprivredu 1962. godine, formirana je Stalna jugoslovensko-albanska potkomisija za regulaciju Skadarskog jezera, Drima i Bojane.

U okviru institucionalne saradnje ovdje ćemo pomenuti još nekoliko ustanova koje imaju značaja za našu temu. Tako, pored navedenih, Sporazumom o obnovi porušenih, i oštećenih graničnih piramida, kao i izgradnji graničnih međupiramida na državnoj Jugoslovensko-albanskoj granici (Podgradec, 11. decembra 1953. godine) obrazovana je Mešovita jugoslovensko-albanska komisija koja je formirala tri potkomisije<sup>25</sup>. Sporazumom o mjerama za sprečavanje ili rješavanje incidenata koji bi se eventualno mogli dogoditi ubuduće na liniji državne jugoslovensko-albanske granice (Ohrid, 11. decembra 1953. godine) formira se Glavna jugoslovensko-albanska komisija koja će formirati sedam lokalnih potkomisija<sup>26</sup>, a svakih pet godina, određuje se jedna mješovita Jugoslovensko-albanska komisija za kontrolu izvršenja svih obalnih plovnih, svjetlosno-signalnih uređenja i plovnih signala na ova tri jezera<sup>27</sup>). U cilju borbe protiv štetočina i biljnih bolesti svake godine je predviđena Jugoslovensko-albanska konferencija radi rješavanja praktičnih pitanja i uzajamne razmjene informacija. Napose, u oblasti ribarstva, Protokolom o ribarstvu na graničnim rijekama i jezerima formirana je Potkomisija za ribarstvo.

Veoma razgranate djelatnosti ovih institucija teško je na ovom prostoru obraditi te ćemo se zadovoljiti samo da istaknemo neka načela njihovog rada od interesa za međunarodno pravo.

Već samim stvaranjem mehanizma Jugoslovensko-albanske komisije za regulaciju Skadarskog jezera, Drima i Bojane, jasno je

<sup>25</sup> Op. cit. 29/55.

<sup>26</sup> Op. cit., sv. 30/1955.

<sup>27</sup> Međunarodni ugovori FNRJ, br. 43/57.

ukazano da su dvije strane ugovornice shvatile da samo jedan element ovog sliva ne može biti tretiran bez zajedničkog tretmana svih njegovih djelova. Na taj način one su izričito priznale pravno jedinstvo sliva što ga je sama priroda nametnula. Ovo posebno kad se radi o regulaciji, kao akutnoj operaciji u obostranom interesu.

Cjelokupni mehanizam rada i pravnog statusa ove saradnje putem međunaradnih bilateralnih obaveza, samo po sebi ukazuje da je saradnja u tom domenu temeljena na nekoliko principa koje se danas raspravljaju u međunarodnom pravu.

U međunarodnom pravu se veliki značaj pridaje radu ovih komisija. Negdje se izričito ukazuje da je položaj članova ovih komisija izjednačen sa statusom diplomatskih misija. Naime, mi bismo to nazvali funkcionalnim imunitetima, kao što je slučaj sa članovima Komisije za vodoprivredu (oslobođenje uvoznih i izvoznih dažbina za građevinski i pogonski materijal, za izvršenje radova (čl. 5), olakšice u carinskom postupku i sl. Isto tako, po članu 5. tač. 5: »Komisija će za svaki poseban slučaj utvrditi obim i uslove korišćenja povlastica iz ovog člana Sporazuma«, a po članu 7: »članovi Komisije i stručnjaci za vodoprivredu biće snabdijeveni službenim pasošima i vizama«. Ovakvu ocijenu statusa Komisije potvrđuje i činjenica što su ove iste ugovornice, za status Glavne mješovite Jugoslovensko-albanske komisije o sprečavanju i rješavanju incidenata koji bi se eventualno mogli dogoditi ubuduće na liniji državne Jugoslovensko-albanske granice (Ohrid, 11. decembra 1953), izričito ukazali, u članu 11, da članovi Komisije »uživaju ličnu neprikosnovenost kao i njihova arhiva i diplomatski status«. To je potvrđeno i u članu 16. renoviranog Sporazuma od 12. juna 1971. godine.

Što se tiče djelatnosti Komisije, u članu 4. se ukazuje da se radi »o merama i radovima« koji proističu iz odredaba ovog Sporazuma, a njih je detaljnije utvrdio pridodati Statut. Zapravo član 1. ovog Statuta nabroja zadatke Komisije (pa naravno i potkomisije) gdje se kroz 10 tačaka uglavnom specificiraju: iniciranje ovih mjera i radova, staranje o njihovom izvršenju, proučavanje pitanja i sl. Nesumljivo, to je stalni organ koji odražava kontinuitet te saradnje, a odluke i zaključci ovog organa podležu odobrenju vlada.

Prema tome, institucionalna saradnja nije vodila računa o činjenici da li veći ili manji dio vode pripada ovoj ili onoj strani ugovornici, da bi adekvatno ova ili ona strana imala prevalenciju u radu i odlukama organa. Pošlo se od toga da svaka ugovornica delegira u Komisiji podjednaki broj članova a zaključci se donose saglasnošću predsednika komisija. Isto tako, spor oko primene i tumačenja Sporazuma iznosi se pred Paritetnu komisiju od po dva člana, gdje konačnu riječ imaju dvije vlade ako ova Komisija ne uspije to riješiti.

Iz pregleda ovih institucija jasno proizlazi da su se ugovornice pobrinule da razrade cio mehanizam saradnje na ravnopravnoj osnovi, skladno principu suverene jednakosti država. Mislimo da bi to bio poželjan savremeni mehanizam dobrog susjedstva, kojemu je ovaj ugovor dao solidnu pravnu osnovu, pa naravno i osnovu za izgradnju drugih međunarodno-pravnih institucija koje su nekada na ovoj vodi postojale.

Gavro PERAZIĆ

#### INTERNATIONAL LAW ASPECTS OF LAKE SKADAR

##### Summary

The border drawn through the lake in 1926 gives to this water an objectively international character. The two neighbouring countries — Yugoslavia and Albania, already since then, have arranged their international law relations on the lake. Of course, sometimes these relations were more and sometimes less intensive.

Hydrographically and hydrologically, this lake is dependent upon the other waters by which it fills or drains, which change the quantity and quality of its waters (the Drim, the Kir, the Morača River and others). The cooperation concerning the utilization of lake waters must be based on that fact. That way, since it is one basin, unique and undivisible entity, there is the international law need for the unique juridical treatment of Skadar's basin. Due to this reason, the two neighbours, in their Agreement on water-engineering problems from 1956, accepted the concept of uniqueness of this basin. That, naturally, does not deny, in certain sense, the necessity of consideration of sovereignty on own part of the lake to each country, to the extent which would serve to collaboration and good neighbourhood. That is determined by the nature of this basin itself, since the utilization of any part of water course and in any water engineering objective, more or less reflects on the other water engineering activities.

Some water engineering problems, which are being discussed, became very up-to-date (regulation, floods, fishery, environment protection etc). The life will ever more trust upon the intensive collaboration, and it will particularly demand that one side can not exercise own rights if it does harm to the other one.

That is why the institutionalization of that collaboration, through various commissions and subcommissions, is the need, even more, their activity is an irreplaceable condition of any activity on the lake. These institutions are based on principle of sovereign equality, and by all means, it is not excluded that new institutions will also be formed.

