

PRIJEDLOG KONSTITUCIONALIZACIJE LJUDSKOG PRAVA NA VODU U REPUBLICI HRVATSKOJ

dr. sc. Desanka Sarvan

1. UVOD

Pojedine države koje su recentno revidirale ustavne odredbe, suočene s aktualnim problemima opskrbe vodom za piće i sanitarnu odvodnju stanovništva, konstitucionalizirale su ljudsko pravo na vodu (*Južnoafrička Republika, Etiopija, Kenija, Kongo, Niger*), a konstitucionalizacija ljudskog prava na vodu u latinskoameričkim državama predstavlja odgovor na njihova teška iskustva i porazne posljedice provedene agresivne privatizacije vodnih usluga (*Ekvador, Bolivija, Urugvaj*). U pojedinim državama ljudsko pravo na vodu institucionalizirano je u različitim pravnim dokumentima: zakonima, statutima lokalnih jedinica, strategijama i akcijskim planovima o upravljanju vodama.

U pravu Europske unije (u daljnjem tekstu: EU) razvijen je osobit koncept usluga od općega gospodarskog interesa koji se temelji na pravnim institutima univerzalne usluge i zaštićenog kupca kategorije kućanstva, te evoluirao od početnog instituta zaštite potrošača i prihvaćenih zajedničkih vrijednosti država članica do načela priznavanja i poštovanja pristupa uslugama od općeg gospodarskog interesa koje je inkorporirano u *Europskoj povelji o temeljnim pravima* te jamči građanima EU dostupnost vode za piće i sanitarnu odvodnju kao vodnim uslugama koje su od općeg gospodarskog interesa.

Prijedlozi za konstitucionalizaciju ljudskog prava na vodu recentno su istaknuti u *Kraljevini Belgiji, Republici Italiji i Republici Sloveniji*. Državni zbor Republike Slovenije je 17. studenoga 2016. prihvatio dopunu Ustava Republike Slovenije odredbom o ljudskom pravu na vodu, pa je tako Republika Slovenija prva država u EU koja je konstitucionalizirala ljudsko pravo na vodu. Ipak, sve države članice EU poduzimaju značajne mjere za osiguranje dostupnosti vode za piće i sanitarnu odvodnju svim građanima unutar socijalnih politika te se EU smatra područjem u kojem je dostignuta visoka razina ostvarenja ljudskog prava na vodu.

Krajem lipnja 2019. u Saboru Republike Hrvatske pokrenuta je inicijativa za prikupljanje potpisa saborskih zastupnika za konstitucionalizaciju ljudskog prava na

vodu u Republici Hrvatskoj, po ugledu na Republiku Sloveniju.

U ovom se članku analizira značaj konstitucionalizacije ljudskog prava na vodu: pravni položaj ljudskog prava na vodu kao samostalnog ljudskog prava, normativni sadržaj ljudskog prava na vodu, proces koji je prethodio konstitucionalizaciji ljudskog prava na vodu u Republici Sloveniji i značaj konstitucionalizacije ljudskog prava na vodu za Republiku Hrvatsku.

2. LJUDSKO PRAVO NA VODU KAO SAMOSTALNO LJUDSKO PRAVO

Aktualnost prepoznavanja prava na vodu, kao samostalnog ljudskog prava, iskazuje se u progresivnom interesu međunarodne zajednice za to pravo u posljednjih 30 godina. Nacionalne i međunarodne politike započele su odražavati rastuće zahtjeve za uvažavanje prava na vodu sredinom 70-ih godina 20. st. Tijekom ranih 2000-ih godina interes međunarodne zajednice za način upravljanja, primjenu tehnologija i gospodarstva za ostvarenje ciljeva u vezi s uporabom vodnih resursa utemeljen je na percepciji vode kao *ljudskog prava*. Danas najznačajnije međunarodne institucije ukazuju da je globalna kriza u vezi s vodom u svijetu najznačajniji okolišni problem te su u međunarodnim dokumentima započele upotrebljavati izraze temeljene na ljudskim pravima u namjeri da podrže rastući konsenzus o pravu na vodu kao ljudskom pravu.

Pravo na vodu se prvi put spominje u Akcijskom planu Mar de Plata – Izvješću s Konferencije o vodi Ujedinjenih naroda iz 1977.: „...svi narodi, bez obzira na stupanj razvoja i njihove društvene i ekonomske uvjete, imaju pravo na pristup vodi za piće u količini i kvaliteti jednakoj njihovim osnovnim potrebama... dostupnost tog resursa čovjeku je neophodna za život i njegov puni razvoj...“ Dokument preporučuje da, tamo gdje ljudske potrebe još nisu zadovoljene, nacionalne razvojne politike i planovi moraju dati *prioritet opskrbi vode za*

piće za cijelo stanovništvo i konačnoj dispoziciji otpadnih voda.«¹⁾ (Mar de Plata Action plan, 1977., II).

Opća skupština Ujedinjenih naroda prihvatila je 20. srpnja 2010. Rezoluciju o ljudskom pravu na vodu i sanitarije, koja definira »pravo na sigurnu i čistu vodu za piće i zbrinjavanje otpadnih voda kao ljudsko pravo koje je esencijalno za potpuno ostvarenje života i svih ljudskih prava.« (UN Resolution, 2010., 1,2) U dokumentu je prihvaćen pristup pravu na vodu kao ljudskom pravu potrebnom za ostvarenje drugih ljudskih prava, tj. kao ljudskom pravu *subordiniranom* drugim građanskim i političkim te gospodarskim, socijalnim i kulturnim ljudskim pravima.

Ljudsko pravo na vodu nije izričito i sveobuhvatno sadržano ni u jednom pravnoobvezujućem međunarodnom dokumentu o ljudskim pravima te se, stoga, percipira kao novo ljudsko *pravo in statu nascendi*. Međutim, ljudsko pravo na vodu implicite je prepoznato u nizu međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima, uključujući ugovore, deklaracije i druge međunarodne standarde, te se, stoga, percipira kao ljudsko pravo subordinirano drugim građanskim i političkim te gospodarskim, socijalnim i kulturnim ljudskim pravima (General Comment No. 15., 2003., 4). No, posljednjih desetljeća elaborirane su postavke konstrukcije ljudskog prava na vodu kao samostalnoga ljudskog prava (Bluemel, 2005., 1006).

Teleološkom interpretacijom postojećih pravnoobvezujućih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima i njihovom interferencijom s drugim dokumentima međunarodnog prava okoliša, pravilima međunarodnog trgovačkog prava, kao i odredbama o osiguravanju dostupnosti vode za piće i sanitarne potrebe u međunarodnim humanitarnim ugovorima i standardima kaznenog prava i pravno neobvezujućim dokumentima međunarodnog prava (rezolucije, deklaracije, izjave), kojima međunarodna zajednica iskazuje stajališta o određenim svjetskim pojavama (McGraw, 2011.,138.), zaključuje se kako pravo na vodu nije nikakvo novo ljudsko pravo u odnosu na druga, u međunarodnim ugovorima izravno navedena ljudska prava, već postojeće (*existens*) i samostalno (*per se*) ljudsko pravo u suglasju s pravilima interpretacije međunarodnih ugovora koja naglašavaju potrebu promicanja *cilja i svrhe* pojedinoga međunarodnog instrumenta ljudskih prava (Bulto, 2011., 14).

3. NORMATIVNI SADRŽAJ LJUDSKOG PRAVA NA VODU

Prema autoritativnom tumačenju normativnog sadržaja ljudskog prava na vodu sadržanom u *Općem komentaru br. 15 o pravu na vodu*, Odbora za gospodarska, socijalna i kulturna prava Ujedinjenih naroda iz 2003. godine, pravo na vodu *ne obuhvaća* vodu potrebnu za obavljanje gospodarskih djelatnosti (poljoprivrednu i industrijsku proizvodnju, proizvodnju energije) ni vodu

potrebnu za održavanje plovnih putova i ekoloških sustava. (Hardberger, 2005., 358).

Ljudsko pravo na vodu obuhvaća *samo* pravo na primjerene količine vode potrebne za osnovne osobne potrebe (*daily basic needs*), koje je potrebno tumačiti sukladno zahtjevima *primjerenosti ljudskom dostojanstvu, životu i zdravlju*, ali ne obuhvaća pravo na neograničene količine vode ili pravo na besplatnu vodu. (General Comment No. 15., 2003., 11).

U smislu vode potrebne za kućanstvo, ljudsko pravo na vodu ne obuhvaća količine vode potrebne za luksuzne potrebe, kao što su bazeni i održavanje vrtova, zalijevanje travnjaka, pranje automobila i druga uporaba vode u kućanstvu koja nema izravan utjecaj na ljudsko zdravlje (Howard., Bartram 2004., 24).

Primjerenost ljudskog prava na vodu razlikuje se u odnosu na različite uvjete života i u mnogočemu ovisi o geografskom položaju, socijalnom i kulturološkom nasljeđu, ali *okolnosti primjenjive u svim slučajevima* su:

- a) raspoloživost (*availability*),
- b) kvaliteta (*quality*) te
- c) dostupnost (*accessibility*), što podrazumijeva: fizičku dostupnost (*physical accessibility*), ekonomsku dostupnost (*economic accessibility*), nediskriminaciju (*non-discrimination*) i dostupnost informacija (*information accessibility*).

3.1. Raspoloživost vode za piće i sanitarne potrebe

Raspoloživost podrazumijeva da opskrba vodom za piće i sanitarnu odvodnju mora obuhvaćati *dovoljne količine vode i kontinuiranu dostupnost* za osobne potrebe i potrebe stanovanja, koje uključuju, sukladno zdravstvenim zahtjevima, raspoloživost ograničenih količina vode za piće, pranje odjeće, pripremu hrane, osobnu higijenu i higijenu stanovanja. Prema usvojenim standardima, *od 50 l do 100 l vode za piće i sanitarnu odvodnju potrebe po osobi na dan dovoljno je da pokrije sve osnovne ljudske potrebe*.

Ograničenje, odnosno obustava pristupa vodi za piće i sanitarnu odvodnju nije zabranjena, ali mora biti provedena na način na koji najmanje nanosi štetu korisniku, prema propisanom postupku i uz omogućavanje pravnog lijeka. količina vode za piće i sanitarnu odvodnju *može se ograničiti, ali potpuna obustava dozvoljena je samo uz uvjet da je korisniku osiguran alternativni izvor koji osigurava minimalnu količinu vode za piće i sanitarnu odvodnju za prevenciju dehidracije i bolesti*.

3.2. Kvaliteta vode za piće i sanitarne potrebe

Zahtjevi za kvalitetom vode (quality) pretpostavljaju kako voda za piće mora biti *sigurna (safe)*, bez mikroorganizama, kemijskih tvari i radioloških rizika koji utječu na ljudsko zdravlje te pored toga mora biti prihvatljive boje, mirisa i okusa za svaku od načina uporabe i kulturno prihvatljive kvalitete (Statement on the Right to Sanitation, 2010., 8). Prema standardima

Svjetske organizacije za zdravlje, sigurnom vodom za piće smatra se *voda koja ne predstavlja nikakvu značajnu opasnost za zdravlje tijekom konzumiranja za života te koja ne sadržava mikrobiološke patogene organizme, kemijske ili radiološke tvari* (Guidelines for drinking water quality, 1993., 4).

3.3. Dostupnost vode za piće i sanitarne potrebe

Fizička dostupnost (physical accessibility) vode za piće i sanitarnu odvodnju podrazumijeva *dovoljan, siguran i prihvatljiv pristup za sve*. Dovoljan, siguran i prihvatljiv pristup vodi za piće i sanitarnu odvodnju mora biti osiguran uz ili u neposrednoj blizini svake zgrade namijenjene stanovanju, školskim ustanovama i mjestima rada, na način da se osiguraju redovite količine vode i izbjegne nerazuman utrošak vremena. Ostvarenje ljudskog prava na vodu ne podrazumijeva obvezu instalacije priključka za opskrbu vodom za piće i sanitarne potrebe u kućanstvu (*indoor plumbing*), već je dovoljan pristup mjestu opskrbe *u neposrednoj blizini stanovanja*.

Ekonomska dostupnost (economic accessibility) pretpostavlja da izravni i neizravni troškovi u vezi s korištenjem vode za piće i sanitarnu odvodnju ne budu prepreka i ne utječu na mogućnost uživanja drugih prava kao što su pravo na hranu, pravo na stanovanje te pravo na zdravlje i pravo na obrazovanje. Ovi *troškovi obuhvaćaju kako troškove priključenja, tako i troškove isporuke vode za piće i sanitarnu odvodnju*. Stoga, ljudsko pravo na vodu za piće i sanitarnu odvodnju *ne pretpostavlja besplatan pristup, već pravo da se nikome neće ograničiti, odnosno obustaviti pristup zbog nemogućnosti plaćanja*. To znači mogućnost da se u posebnim, opravdanim slučajevima voda za piće i sanitarnu odvodnju može osigurati bez plaćanja, *ali to ne može biti smatrano pravilom*. Prema standardima Svjetske zdravstvene organizacije, *troškovi pristupa vodi za piće i sanitarnu odvodnju smatraju se prihvatljivim kada iznose od 3 do 5 % ukupnog dohotka domaćinstva* (Bluemel, 2005., 966).

Zahtjev za *jednakosti i nediskriminaciju u pristupu (non-discrimination)* vodi za piće i sanitarnu odvodnju podrazumijeva kako ni jednoj društvenoj grupi ne smije biti obustavljeno korištenje vode za navedene namjene te da se pri alokaciji ograničenih javnih financijskih resursa prioritet mora dati onom stanovništvu koje nema pristup ili je diskriminirano u pristupu vodi za piće i sanitarnu odvodnju, kako bi se za sve primarno ostvarila zajamčena razina prava.

Dostupnost informacija (information accessibility) uključuje pravo na zahtijevanje, dobivanje i korištenje informacija o uslugama u vezi s vodom za piće i sanitarnu odvodnju.

3.4. Obveze država

Obveza poštovanja (to respect) ljudskog prava na vodu podrazumijeva obvezu država da se suzdrže

od izravnog ili neizravnog utjecaja na uživanje toga prava.

Obveza zaštite (to protect) ljudskog prava na vodu zahtijeva od država da spriječe bilo kakav utjecaj trećih osoba na uživanje prava na vodu i osiguraju pravnu zaštitu u slučaju povrede tog prava.

Obveza stvaranja uvjeta za ostvarenje ljudskog prava na vodu (*to fulfil*) obuhvaća obveze država za omogućavanje punog ostvarenja prava (*to facilitate*), promicanja (*to promote*) i ostvarenja (*to provide*) ljudskog prava na vodu:

- *obveza omogućavanja* ljudskog prava na vodu (*to facilitate*) podrazumijeva poduzimanje mjera kako bi se pojedincima i društvenim grupama pomoglo i pojednostavilo korištenje prava koja proizlaze iz ljudskog prava na vodu,
- *obveza promicanja* ljudskog prava na vodu (*to promote*) podrazumijeva poduzimanje koraka koji će osigurati dostupnost odgovarajućeg obrazovanja i informacija o higijenskoj uporabi vode, zaštiti vodnih izvora i metoda kojima će se umanjiti neopravdano trošenje većih količina vode,
- *obveza ostvarenja* prava na vodu (*to provide*) obuhvaća stvaranje uvjeta za ostvarenje prava kada pojedinci ili grupe nisu sposobni ostvariti to pravo sredstvima koja su im na raspolaganju, iz razloga koji je izvan njihove kontrole.

4. POSTUPAK KONSTITUCIONALIZACIJE LJUDSKOG PRAVA NA VODU U REPUBLICI SLOVENIJI

Inicijativa za dopunu odredbi Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 i 47/13), implementacijom prava na vodu kao ljudskog prava, potekla je od skupine 23 zastupnika Državnog zbora Republike Slovenije, koja je u ožujku 2014. podnijela prijedlog za početak postupka izmjene Ustava Republike Slovenije (*Predlog za začetak postupka za spremenbo Ustave Republike Slovenije z osnutkom ustavnega zakona*), kako bi se na ustavnoj razini voda i dostupnost vode utvrdile kao opće i temeljno ustavno pravo, radi osiguravanja univerzalnog pristupa vodi za piće i očuvanja vodnih resursa za buduće generacije te kako bi se zajamčilo obavljanje opskrbe vodom za piće putem neprofitnih javnih službi (tj. isključenje privatizacije javnih vodnih usluga).

Komisija za državno uređenje Državnog sveta Republike Slovenije, u svibnju 2014. podržala je prijedlog jer je voda strateško dobro i stoga je pravo na vodu potrebno unijeti u Ustav Republike Slovenije i zaštititi ga na najvišoj zakonodavnoj razini. Opskrba vodom za piće je jednostavno prevažna javna gospodarska služba da bi bila prepuštena tržištu te u njezino upravljanje moraju biti ugrađeni jaki korektivni mehanizmi, a takav mehanizam je i definicija ustavnog prava na vodu.

Kako Državni zbor Republike Slovenije nije odlučio o navedenom prijedlogu u primjerenom roku, grupa poslanika iz četiri parlamentarne stranke ponovila je 16. travnja 2015. prijedlog za konstitucionalizaciju ljudskog prava na vodu u Republici Sloveniji u istom tekstu i s jednakim obrazloženjem. Prijedlog je nakon razmatranja Državni svet Republike Slovenije, 22. veljače 2016., uputio Državnom zboru, uz napomenu kako konstitucionalizacija prava na vodu predstavlja snažnu zaštitu prava na opskrbu vodom za piće kao javne neprofitne djelatnosti, te, stoga, jer je to pravo već ugroženo, postupak izmjene ustavnih odredbi valja čim prije okončati, osobito prije potpisivanja trgovinskog sporazuma između EU i SAD-a.

Analiza smisla konstitucionalizacije ljudskog prava na vodu u Republici Sloveniji (Ahačič, Bregač, Gril, Košir, Zupančič, 2015.) ukazala je kako ljudsko pravo na vodu proizlazi primarno iz ljudskog prava na život i dostojanstvo, te sekundarno iz ljudskog prava na zdravlje i najviši životni standard, što jamči Ustav Republike Slovenije. Stoga, dopuna Ustava Republike Slovenije ljudskim pravom na vodu ne bi imala konstitutivni značaj u smislu ustanovljavanja novog ljudskog prava, već samo deklaratorni učinak. Analiza je podržala konstitucionalizaciju ljudskog prava na vodu u Republici Sloveniji, jer bi poboljšala stanje već samom nedvojbenom potvrdom toga prava, što bi imalo za posljedicu usklađenje zakonodavstva o upravljanju vodama i opskrbi vodom za piće u najvećoj mogućoj mjeri s ljudskim pravom na vodu, te bi istaknula jasni zahtjev za pravno uređenje dostupnosti vodnih usluga svim građanima bez obzira na njihovo prebivalište, a imala bi i veliko simbolično značenje isticanjem vode kao prirodnog dobra od životnog i strateškog značaja za Republiku Sloveniju, što još uvijek nije dovoljno spoznato, vjerojatno jer nedostatak vode u toj državi još uvijek nije prisutan. Zaključno je navedeno kako bi konstitucionalizacija ljudskog prava na vodu skrenula pozornost javnosti i ojačala svijest građana o problemima u vezi s vodnim resursima i opskrbom vodom za piće i sanitarnu odvodnju, što bi moglo imati pozitivne učinke u pospješivanju investicija u sustave infrastrukture i boljem gospodarenju vodnim resursima.

U procesu koji je prethodio konstitucionalizaciji ljudskog prava na vodu u Republici Sloveniji provedena je široka demokratska rasprava u kojoj su sudjelovali građani, nevladine udruge, političke stranke, sindikati javnih službi, javni isporučitelji vodnih usluga te lokalne jedinice i udruge lokalnih jedinica:

- Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti u Ljubljani Pravna fakulteta
- Pravno-informacijski center nevladinih organizacija – PIC organizirao je 29.09.2015. okrugli stol pod nazivom »Odgovornost države zagotavljati pravico do čiste pitne vode« koji je podržao konstitucionalizaciju ljudskog prava na vodu.

- Nevladina udruga Civilna inicijativa za Slovenijo in svobodo predala je 11. ožujka 2016. godine predsjedniku Državnog zbora Republike Slovenije peticiju o dopuni Ustava Republike Slovenije ljudskim pravom na vodu, koju je potpisalo 52 000 slovenskih građana.
- Općinska vijeća 59 slovenskih općina (od ukupno 211) podržala su konstitucionalizaciju ljudskog prava na vodu i donijelo odluke »o vpisu pravice do pitne vode v Ustavu RS«.
- Prijedlog konstitucionalizacije ljudskog prava na vodu podržali su Združenje občin Slovenije, Skupnost občin Slovenije, Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, Sindikat komunale varovanja in poslovanja z nepremičninami Slovenije, Gospodarska zbornica Slovenije, Javno podjetje vodovod kanalizacija, Zveza združenje borcev za vrednote narodnoosvobodilnega boja Slovenije.
- U procesu pred Državnim zborom prijedlog su podržale skupine poslanika političkih stranaka zastupljenih u slovenskom parlamentu: NSi – Poslanska skupina Nove Slovenij, ZL – Poslanska skupina Združena levica, SMC – Poslanska skupina Stranke modernega centra, DeSUS – Poslanska skupina Demokratične stranke upokojencev Slovenije, SD – Poslanska skupina Socialnih demokratov, ZaAB – Zavezništvo socialno-liberalnih demokratov, NP – Poslanska skupina nepovezanih poslancev, te Poslanska skupina italijanske in madžarske narodne skupnosti.

Pa ipak, u parlamentarnoj raspravi bilo je i kritičnih tonova – Poslanska skupina SDS – Slovenske demokratske stranke načelno se nije protivila prijedlogu i isticala je kako je voda u Ustavu Republike Slovenije već primjereno zaštićena, ali kako je moguće da se to pitanje koristi kao demagogija, jer su predlagatelji poslanici stranaka koje su, u vremenu kada su te stranke vodile državu, ustupile strancima poduzeća Pivovarne Laško, Radenska i Kostela. Pojedini nezavisni poslanici istakli su kako konstitucionalizacija ljudskog prava na vodu ujedno znači i ukidanje malih seoskih vodovoda koji su izgrađeni sredstvima stanovnika (*vaški vodovodi*), ali je Ustavna komisija Državnoga zbora Republike Slovenije, kao matično radno tijelo, istakla kako predložena dopuna Ustava neće utjecati na samoopskrbu vodom za piće kao uobičajeni način opskrbe u nekim dijelovima Slovenije, jer takvu opskrbu ne zabranjuje.

Državni zbor Republike Slovenije je 17. studenoga 2016. godine usvojio konsenzusom Ustavni zakon o dopolnitvi III. poglavlja Ustava Republike Slovenije (UZ70a), kojim je u tekst Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13), dodan novi članak 70. a, koji glasi:

„Članak 70. a

(pravo na vodu za piće)

*Svatko ima pravo na vodu za piće.**Izvori vode su javno dobro kojim upravlja država.**Izvori vode služe prvenstveno i trajno opskrbi**stanovništva vodom za piće i vodom za**opskrbu kućanstva i u tom dijelu nisu roba na tržištu**Opskrbu stanovništva vodom za piće i vodom za opskrbu**kućanstva pruža država izravno i neprofitno putem**jedinica lokalne samouprave.“*

Konstitucionalizacija ljudskog prava na vodu u Republici Sloveniji potvrdila

je dostupnost vode za piće i sanitarne potrebe, prema načelu jednakosti, kao temeljnu društvenu vrijednost slovenskog društva, te antiprivatizacijski koncept kao temeljno opredjeljenje u upravljanju vodnim uslugama. Kako je Republika Slovenija prva od država u EU ugradila u Ustav ljudsko pravo na vodu, za očekivati je da će njezin primjer slijediti i druge države članice EU.

5. LJUDSKO PRAVO NA VODU U REPUBLICI HRVATSKOJ

Područje Republike Hrvatske povijesno obilježava sveobuhvatna pravna regulativa zaštite voda kao dobra značajnog za opstanak zajednice, koja datira od srednjovjekovnih statuta gradova – komuna te doba izgradnje prvih tlačnih vodovoda na tom području, tj. od prve polovice 19. stoljeća pa sve do danas. Zakonom o vodama (Nar. nov. br. 14/76) po prvi je put definiran pojam vode za piće kao „voda koja služi ili je namijenjena za piće, za proizvodnju i preradu živežnih namirnica i za higijenske potrebe te mineralna voda koja služi za piće.“ (Medvedović, 2014., 57).

Iako ljudsko pravo na vodu nije dio popisa ljudskih prava sadržanih u Ustavu Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 56/90, 135/97, 8/98 – proč. tekst, 113/00, 124/00 – proč. tekst, 28/01, 41/01 – proč. tekst, 55/01 – ispr., 76/10, 85/10 – proč. tekst i 5/14 – Odluka USRH – u nastavku teksta: Ustav Republike Hrvatske), ipak je u zakonodavstvu RH već sada zastupljeno mnogo elemenata normativnog sadržaja ljudskog prava na vodu, to bi konstitucionalizacija ljudskog prava na vodu bila samo logičan slijed, već sada djelomično uspostavljenog poretka stvari.

5.1. Derivacija ljudskog prava na vodu iz drugih ustavnih prava

Iako ljudsko pravo na vodu nije institucionalizirano u pravnom sustavu Republike Hrvatske, ono derivira iz pojedinih ljudskih prava zajamčenih Ustavom Republike Hrvatske. Razmatrajući vodne usluge (tj. opskrbu vodom za piće i sanitarnu odvodnju) kao usluge kojima se zadovoljavaju osnovne životne potrebe i devastirajući utjecaj obustave isporuke vode za piće i sanitarnu

odvodnju na ostvarenje života u dostojanstvu kao osnove autonomije pojedinca, te značajan negativan utjecaj obustave isporuke vode za piće i sanitarnu odvodnju na javno zdravlje stanovništva i na zdravlje okoliša kao priznate društvene vrijednosti, ljudsko pravo na vodu za piće i sanitarnu odvodnju derivira iz prava na život (članak 21. Ustava Republike Hrvatske), jer je voda za piće i sanitarnu odvodnju osnovna egzistencijalna potreba i preduvjet života.

Ljudsko pravo na vodu derivira iz prava na zdrav život i obveze države osigurati uvjete za zdrav okoliš, te obveze da je svatko dužan, unutar svojih ovlasti i djelatnosti, osobitu skrb posvećivati zaštiti zdravlja ljudi, prirode i ljudskog okoliša (članak 70. Ustava Republike Hrvatske).

Ljudsko pravo na vodu derivira iz socijalne klauzule kojom se jamči pravo na pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba slabim, nemoćnima i drugim, zbog nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad, nezbrinutim osobama (stavak 1. članka 58. Ustava Republike Hrvatske), te posebne zaštite društvenih grupa: majki, djece i mladeži, kojima država stvara socijalne, kulturne, odgojne, materijalne i druge uvjete kojima se promiče ostvarivanje prava na dostojan život (članak 63. Ustava Republike Hrvatske). Kako je dostupnost vode za piće i sanitarne potrebe nedvojbeno osnovna životna potreba, prema navedenim kategorijama građana ne bi smjela biti poduzeta mjera ograničenja, odnosno obustave vodnih usluga zbog nemogućnosti plaćanja računa, jer se podmirenje njihovih troškova opskrbe vodom za piće i sanitarnu odvodnju mora osigurati putem sustava socijalne zaštite.

5.2. Ljudsko pravo na vodu na zakonodavnoj razini

5.2.1. Ograničenje sudjelovanja privatnog kapitala u djelatnostima vodnih usluga

Stupanjem na snagu Zakona o vodama (Nar. nov. br. 153/09 – stupio na snagu 1. siječnja 2010.) ograničenje poduzetničke i tržišne slobode u djelatnosti upravljanja vodnim uslugama u pravnom sustavu Republike Hrvatske prihvaćeno je kao temeljna opredijeljenost i može se opravdati razlozima zaštite prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi (članci 171, 201 i 202.).

Navedenim zakonom isključena je mogućnost davanja koncesija za javne usluge i javne radove u djelatnostima javne vodoopskrbe i javne odvodnje privatnim pravnim subjektima. Obavljanje tih djelatnosti dopušteno je isključivo *javnim isporučiteljima vodnih usluga*, a samo je izuzetno moguće dati koncesiju fizičkoj ili pravnoj osobi za ambulantno skupljanje i prijevoz otpadnih voda iz septičkih i sabirnih jama te pročišćavanje otpadnih voda i projektiranje sustava pročišćavanja otpadnih voda. *Javni isporučitelji* su trgovačka društva u kojima sve dionice, odnosno udjele, imaju u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ili te udjele, odnosno dionice, imaju u vlasništvu trgovačka društva kojima su osnivači jedinice lokalne samouprave.

Ograničenja poduzetničke i tržišne slobode u upravljanju vodnim uslugama značajan je i suvremen iskorak hrvatskog zakonodavstva u odnosu na negativne posljedice koje privatizacija vodnih usluga može polučiti i u tom je smislu Republika Hrvatska jedna od rijetkih država u Europskoj uniji (pored Nizozemske) koja se odlučila na taj korak, a navedeno pravno rješenje prihvaćeno je i novim Zakonom o vodnim uslugama (Nar. nov. br. 66/19).

5.2.2. Ograničenje, odnosno obustava isporuke vodnih usluga

Novi Zakon o vodnim uslugama (Nar. nov. br. 66/19) prihvaća koncept ljudskog prava na vodu prema kojem se nikome ne može obustaviti isporuka vodnih usluga kada pri tome nije osiguran alternativni način snabdijevanja osnovnim količinama vode za piće i sanitarnu odvodnju. Prema članku 41. navedenog Zakona, isporučitelj vodnih usluga *može zbog opravdanih razloga*, sukladno općim uvjetima isporuke vodnih usluga, ograničiti, odnosno obustaviti korisnicima isporuku vodnih usluga. Opravdanim razlozima mogu se smatrati:

- korištenje vode za ljudsku potrošnju iznad količina dopuštenih u vrijeme kada je korištenje voda ograničeno u skladu sa zakonom kojim se uređuju vode ili tim Zakonom,
- korištenje vodne usluge od strane neprijavljenog korisnika,
- protupravno sprječavanje ili ograničavanje drugih korisnika u korištenju vodne usluge,
- uzrokovanje nerazmjerno visokog gubitka vode u zgradama s više posebnih dijelova,
- nepodmirenje računa za vodne usluge i ugradnja ili preinaka opreme internih vodovodnih i odvodnih sustava koja nije u skladu s općim uvjetima isporuke vodnih usluga.

Isporuka vodnih usluga može se obustaviti ili ograničiti zbog nepodmirenja računa za vodne usluge svim korisnicima, a prema potrošačima samo za dug nastao u najmanje tri mjeseca uzastopno ili tri mjeseca neuzastopno unutar kalendarske godine. Obustavi ili ograničenju obvezatno mora prethoditi opomena pred obustavu ili ograničenje, uz naknadni rok ne kraći od 15 dana za podmirenje svih dospjelih dugova.

Na obustavu i ograničenje prema potrošačima primjenjuju se odredbe propisa o zaštiti potrošača i obustavi pružanja javne usluge. Međutim, za vrijeme obustave ili ograničenja isporuke javni isporučitelj vodne usluge *dužan je omogućiti isporuku vode za ljudsku potrošnju od najmanje 50 litara po članu kućanstva dnevno, u vremenu od najmanje osam sati, na način i u mjestu koje odredi općim uvjetima isporuke vodnih usluga, vodeći računa o socijalno ugroženim korisnicima.*

Javni isporučitelj vodnih usluga dužan je isporučiti vodu za ljudsku potrošnju za vrijeme planiranih ili neočekivanih prekida isporuke vode za ljudsku potrošnju

stanovnicima kojima prijete opasnost za život i zdravlje ili poslovnim korisnicima kojima prijete znatnija materijalna šteta, a u slučaju duljih prekida svim stanovnicima, *od najmanje 50 litara po članu kućanstva dnevno, u vremenu od najmanje osam sati i na mjestu koje odredi općim uvjetima isporuke vodnih usluga, vodeći računa o ranjivosti korisnika.*

5.3. Prijedlog konstitucionalizacije ljudskog prava na vodu

Konstitucionalizacija ljudskog prava na vodu u Republici Hrvatskoj pretpostavlja sistematizaciju novog članka nakon odredbe članka 70. Ustava Republike Hrvatske, kojom se jamči zdrav okoliš, što bi istaknulo značaj utjecaja ljudskog prava na vodu na zaštitu okoliša i javno zdravlje, kao kolektivnih dobara. Novi članak 70. a, Ustava Republike Hrvatske glasio bi:

„Članak 70. a

- (1) Svatko ima pravo na vodu za piće i sanitarne potrebe.
- (2) Djelatnost opskrbe vodom za piće i sanitarne potrebe obavljaju javni isporučitelji.
- (3) Djelatnost opskrbe vodom za piće i sanitarne potrebe uređuje se zakonom.“

Konstitucionalizacija ljudskog prava na vodu aktualizira načelo vladavine prava u društvenim odnosima u vezi s opskrbom vodom za piće i sanitarnu odvodnju i naglašava odgovornost države za poštovanje, zaštitu i ostvarenje ljudskog prava na vodu kao temeljne društvene vrijednosti.

Načelo vladavine prava pretpostavlja u društvenim odnosima, u vezi s opskrbom vodom za piće i sanitarne potrebe, primjenu načela zakonitosti, pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja građana, zabranu arbitrarnosti, jamstvo pristupa pravdi pred neovisnim i nepristranim sudovima, poštovanje ljudskih prava i zabranu diskriminacije. Ta su načela temeljne pretpostavke zakonodavnog sustava koji teži uspostavi pravednih društvenih odnosa u vezi s opskrbom vodom za piće i sanitarnu odvodnju omogućavanjem njezine dostupnosti svima prema načelu jednakosti i eliminacijom diskriminatornih praksi.

Konstitucionalizacija ljudskog prava na vodu postavlja zahtjeve koji proizlaze iz navedenih elemenata vladavine prava za normativnu razradu ljudskog prava na vodu u pravnom sustavu i osnovu za njegovu pravnu interpretaciju.

Konstitucionalizacija ljudskog prava na vodu u Republici Hrvatskoj predstavljala bi čvrstu i trajnu osnovu jamstva dostupnosti vode za piće i sanitarne potrebe za sve građane prema načelu jednakosti kao temeljne društvene vrijednosti, dok bi implementacija odredbe o obavljanju djelatnosti vodnih usluga po javnim isporučiteljima u Ustav Republike Hrvatske, predstavljala čvrstu i trajnu osnovu jamstva ograničenja poduzetničke i tržišne slobode privatnih isporučitelja u upravljanju

vodnim uslugama u Republici Hrvatskoj, kao temeljnog opredjeljenja (Sarvan, 2016., 406).

6. UMJESTO ZAKLJUČKA

Za konstitucionalizaciju ljudskog prava na vodu potrebno je postići konsenzus svih društvenih dionika – građana, udruga civilnog društva, jedinica lokalne

i područne (regionalne) samouprave, političkih stranaka, javnog i privatnog sektora. U tom smislu, konstitucionalizaciji ljudskog prava na vodu mora prethoditi sveobuhvatna javna rasprava u svim segmentima hrvatskog društva, kako bi unošenje ljudskog prava na vodu u popis ustavnih prava kao priznate društvene vrijednosti odgovaralo željama građana Republike Hrvatske. ■

LITERATURA

- Ahačić, Jakob; Bregač, Miha; Gril, Maša; Košir, Tina i Zupančič, Simona: Odgovornost države zagotavljati pravico do čiste pitne vode, Pravna klinika za varstvo okolja 2014/2015, Ljubljana, julij 2015. http://www.pf.uni-lj.si/media/odgovornost.drzave_zagotavljati_pravico.do.ciste.pitne.vode.pdf
- Analiza smisla konstitucionalizacije ljudskog prava na vodu u Republici Sloveniji http://www.ds-rs.si/sites/default/files/dokumenti/9ds37sklep_k_vprasanju_s_scaavnicar.pdf
- Bluemel, Eric B.: »The implications of Formulating a Human Right to Water«, Ecology Law Quarterly, vol. 31, 2005., str. 957–1006.
- Bulto, Takele Soboka: »The Emergence of the Human Right to Water in International Human Rights Law: Invention or Discovery?«, Melbourne Journal of International Law, Vol 12. 2011., str. 1-25,
- Howard, Guy, Bartram, Jamie: »Domestic Water Quantity, Service Level and Health« 2003., World Health Organization 2003., Komisija za državno ureditev Državnog sveta Republike Slovenije, http://www.ds-rs.si/sites/default/files/dokumenti/653-48mpredlog_za_zacetek_postopka_za_spremembo_ustavepa_1861-vi.pdf
- Mar de Plata Action Plan – Report of the United Nations Water Conference, 1977.
- McGraw, George S.: »Defining and Defending the Right to Water and its Minimum Core: Legal Construction and the Role of National Jurisprudence«, Loyola University Chicago International Law Review, No 2. 2011., Volume 8, Issue 2, str. 127–204.
- Medvedović, Dragan: Razvoj upravno pravne zaštite okoliša u RH, Zagreb 2014.
- Sarvan, Desanka : „Ljudsko pravo na vodu – pravno utemeljenje i implikacije implementacija“, Informator, Zagreb, 2016.,
- United Nation Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), 20 January 2003., E/C.12/2002/11 <http://www.refworld.org/docid/4538838d11.html>
- United Nation Committee on Economic, Social and Cultural Rights Statement on the Right to Sanitation (EC.12/2010/1 on 19. November 2010.),
- World Health Organization, Guidelines for drinking water quality, 2 nd edition, vols. 1-3. (Geneva, 1993.), http://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/fulltext.pdf.
- United Nations General Assembly Resolution on the human right to water and sanitation A/RES/ 64/292 3. August 2010.,
- Ustav Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 56/90, 135/97, 8/98 – proč. tekst, 113/00, 124/00 – proč. tekst, 28/01, 41/01 – proč. tekst, 55/01 – ispr., 76/10, 85/10 – proč. tekst i 5/14 – Odluka USRH),
- Ustavni zakon o dopolnitvi III. poglavja Ustava Republike Slovenije (UZ70a), http://www.pravapeticija.com/signatures/voda_je_svoboda/start/57040, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTZ45>