

Aleksandra Oniszczyk
(Uniwersytet Wrocławski)

PRAWO JEDNOSTKI DO WODY JAKO KONSEKWENCJA PRAWA DO ŻYCIA. MOŻLIWOŚĆ REALIZACJI PRAWA NA PRZYKŁADZIE BLISKIEGO Wschodu

ABSTRACT

THE INDIVIDUAL'S RIGHT TO WATER AS A CONSEQUENCE OF THE RIGHT TO LIFE: OPPORTUNITIES TO EXERCISE THE RIGHT BASED ON THE EXAMPLE OF THE MIDDLE EAST

This article consists of three parts dealing with different aspects of the water issue. First, the author presents how the individual's right to water has become an internationally recognized human right (confirmed by the United Nations General Assembly Resolution 64/292) and what the meaning of this right is. Second, another side of the right to water is recalled: the rights (accompanied by considerable obligations) of a state to use its waters. Here the author points out the superiority of human water rights over state rights and the implications: the necessity to take into consideration both human rights, as well as those of other states. The last part is an overview of the water situation in the Middle East (particularly in the Jordan Basin) from the perspective of the issues described above. In the concluding paragraphs, the author stresses the need for regional water cooperation, which is indispensable to meeting future water demand and ensuring the realization of the human right to water, thus the human right to life.

SŁOWA KLUCZOWE: woda, konflikt o wodę, prawo do wody, Berlińskie reguły zasobów wodnych, Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 64/292, Bliski Wschód, dorzecze Jordanu

1. Prawo jednostki do wody

1.1. Uwagi wstępne

W piśmiennictwie europejskich znawców prawa międzynarodowego rozważania dotyczące praw człowieka rzadko uwzględniają problematykę prawa do wody. Wynika to, jak można przypuszczać, ze stosunkowo powszechnego dostępu do wody na większości obszaru tego subkontynentu i niepostrzegania zagadnień związanych z wodą jako szczególnie problematycznych (literatura naukowa nazwała tę postawę jako *water blindness*)¹. Ten swoisty komfort nie ma jednak charakteru powszechnego – w 2008 roku blisko 900 milionów osób nie miało dostępu do bezpiecznej wody pitnej (ok. 12% światowej populacji), a aż 2,6 miliarda osób do podstawowych urządzeń sanitarnych (ok. 40% populacji); brak wody i kanalizacji jest przyczyną 8 milionów zgonów rocznie². W tym kontekście pojęcie prawa do wody pojawia się wyraźnie jako konsekwencja lub składnik pojęcia prawa do życia. Jednym z obszarów, gdzie wyraźnie prawo do wody zyskuje realny wymiar, jest Bliski Wschód. Państwa tego regionu cechuje, z jednej strony, posiadanie jednego z najmniejszych na świecie zasobów wody pitnej, z drugiej szczególnie intensywny przyrost demograficzny.

Celem niniejszego artykułu będzie zbadanie charakteru i treści prawa do wody jako konsekwencji prawa do życia oraz refleksja nad możliwościami realizacji tego prawa na obszarze Bliskiego Wschodu, a w szczególności w jego najbardziej złożonym pod względem geopolitycznym obszarze dorzecza Jordanu (terytorium Izraela, Jordanii, Autonomii Palestyńskiej, Libanu oraz Syrii). W ramach niniejszych uwag, oprócz ogólnych rozważań na temat prawa do wody, szczególnie zainteresowanie skierowano na zagadnienie praw i obowiązków państw do korzystania

1 A. Swain, *Managing Water Conflict: Asia, Africa and the Middle East*, London–New York 2004, s. 2.

2 M. Camdessus, B. Badré, I. Chéret, P.-F. Ténrière-Bouchot, *Eau*, Paris 2004, s. 7; UN General Assembly Resolution 64/292, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/64/PV.108, dostęp: 30.10.2013; *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie wody, w perspektywie Piątego Światowego Forum Wody*, B6–0113/2009, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0137+0+DOC+PDF+V0//PL>, dostęp: 30.09.2013.

z zasobów wodnych oraz na praktyczne możliwości realizacji omówionych wcześniej praw jednostki do wody na wybranym obszarze Bliskiego Wschodu.

1.2. Działania zmierzające do uznania prawa do wody za prawo człowieka

Upowszechnienie pojęcia prawa do wody i powiązanie go z szerszą kategorią prawa do życia, mimo fundamentalnego znaczenia wody dla każdej jednostki, ma niedawną genezę. Pierwsze dokumenty określające uniwersalny katalog praw człowieka – Powszechna deklaracja praw człowieka z 1948 r. czy Międzynarodowy pakt praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych z 1966 r. – nie wymieniały *expressis verbis* prawa do wody. Obecnie argumentuje się, że prawo do wody było jednak uwzględnione pod szerszymi pojęciami prawa do życia, prawa do zdrowia czy prawa do godziwych warunków życia, stąd też przypomina się w tym kontekście znaczenie np. konstytucji Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) z 1946 r., w której uznano fundamentalny charakter prawa do zdrowia³.

W następnych latach, w ramach prac międzynarodowych organizacji zajmujących się prawami człowieka, zaczęto jednak wyodrębnić problem dostępu do wody jako osobne zagadnienie⁴. Wśród pierwszych dokumentów prawno-międzynarodowych o zasięgu uniwersalnym, w których poruszono problematykę dostępu do wody, była Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) w 1979 r., w której stwierdzono, że podjęte zostaną „kroki dla likwidacji dyskryminacji kobiet w środowiskach wiejskich w celu zapewnienia im, na zasadzie równości z mężczyznami, udziału w rozwoju środowiska wiejskiego i korzyściach stąd płynących”, w szczególności zaś zapewnienia im prawa do „korzystania z odpowiednich warunków życia, a zwłaszcza warunków mieszkalnych, sanitarnych, dostawy energii elektrycznej, wody [...]” (art. 14 ust. 2). Nadal nie było to jednak równoznaczne ze stwierdzeniem

3 W preambule do Konstytucji WHO stwierdzono, że osiągnięcie najwyższego możliwego standardu zdrowia jest jednym z fundamentalnych praw każdej osoby, bez względu na rasę, religię, poglądy polityczne, sytuację ekonomiczną czy społeczną.

4 Być może impulsem była szeroka dyskusja na temat wody, toczona w ramach *United Nations Water Conference*, odbywającej się w Argentynie w 1977 r. Na jej zakończenie przyjęto *Mar del Plata Action Plan on Water Development and Administration*.

istnienia osobnej kategorii prawa do wody. Podobne uwzględnienie znaczenia wody dla realizacji praw człowieka nastąpiło w Konwencji praw dziecka ONZ z 1989 r.⁵ czy przyjętej przez Organizację Jedności Afrykańskiej w 1991 r. Afrykańskiej karcie praw i dobrobytu dziecka⁶.

W kolejnych latach podmioty zajmujące się prawami człowieka i problemami ekologicznymi coraz więcej uwagi poświęcały problemowi dostępu do wody. Wielokrotnie odnoszono się do niego w ramach działań ONZ, m.in. poprzez przyjęte na konferencjach i szczytach plany działania w zakresie gospodarki wodnej. Szczególną rolę, nie spodziewaną zapewne dla jej uczestników, odegrała *Konferencja dublińska w sprawie wody w perspektywie trwałego rozwoju*⁷. W deklaracji przyjętej na jej zakończenie, m.in. oprócz uznania fundamentalnego prawa wszystkich ludzi do dostępu do czystej wody i urządzeń sanitarnych, stwierdzono, że „woda ma wartość ekonomiczną [...] i należy ją uznać za dobro gospodarcze”⁸. Z jednej strony deklaracja zapoczątkowała upowszechnianie idei komercjalizacji wody, której zwolennicy „twierdzą, że ten sposób zaopatrzenia

-
- 5 W art. 24 Konwencji stwierdzono, że Państwa-Strony uznają prawo dziecka do jak najwyższego poziomu zdrowia i udogodnień w zakresie leczenia chorób oraz rehabilitacji zdrowotnej, wobec czego będą dążyły do pełnej realizacji tego prawa, a w szczególności podejmą niezbędne kroki m.in. w celu zwalczania chorób i niedożywienia, w tym – w ramach podstawowej opieki zdrowotnej – przez wykorzystanie między innymi łatwo dostępnych technik oraz przez dostarczanie odpowiednich pożywnych produktów żywnościowych i wody pitnej, z uwzględnieniem niebezpieczeństwa zanieczyszczenia środowiska naturalnego.
 - 6 W art. 14 Karty stwierdzono, że każde dziecko ma prawo do jak najwyższego poziomu zdrowia fizycznego, psychicznego i duchowego, a Państwa-Strony będą dążyły do pełnej realizacji tego prawa, a w szczególności podejmą niezbędne kroki m.in. w celu zagwarantowania dostarczania odpowiedniego pożywienia i bezpiecznej wody pitnej.
 - 7 Konferencja ta (*The International Conference on Water and the Environment*) odbyła się w dniach 26–31 stycznia 1992 r., wzięło w niej udział 500 uczestników z 114 krajów, 38 organizacji pozarządowych, 14 międzyrządowych organizacji oraz 28 ciał i agencji ONZ. Zorganizowana została w imieniu podmiotów działających w ramach systemu ONZ; dostarczyć miała impulsu dla zwołanej na czerwiec 1992 r. konferencji ONZ poświęconej środowisku i rozwojowi w Rio de Janeiro, *The Dublin Statement and Report of the Conference*, Geneva 1992, s. VII, http://docs.watsan.net/Scanned_PDF_Files/Class_Code_7_Conference/71-ICWE92-9739.pdf, dostęp: 6.10.2013.
 - 8 Tłum. za: K. Bakker, *Rozważania nad prawem człowieka do wody*, [w:] F. Sultana, A. Loftus, *Prawo do wody w perspektywie politycznej, gospodarczej i społecznej*, tłum. K. Makaruk, Warszawa 2012, s. 48.

zwiększy wydajność systemu, a woda trafi do tych, którzy teraz nie mają do niej dostępu. Wskazują na fiasko wysiłków rządów i agencji pomocowych w osiągnięciu celów pierwszej oenzetowskiej Dekady na rzecz wody i urządzeń sanitarnych (1981–1990), tzn. w zapewnieniu powszechnego zaopatrzenia w wodę. Dowodzą kiepskiej wydajności i niskiego poziomu zwrotu kosztów zakładów użyteczności publicznej⁹.

Z drugiej strony deklaracja dublińska stała się bodźcem dla wykrystalizowania się grupy przeciwniej, składającej się głównie z niezależnych aktywistów, domagających się uznania prawa do wody za prawo człowieka i odejścia tym samym od postulatu urynkowania (prywatyzacji) dostępu do wody¹⁰. Grupa ta argumentuje, że neoliberalizacja także w tym zakresie pociąga za sobą negatywne skutki, a „udział przedsiębiorstw prywatnych w zarządzaniu zasobami nieodmiennie wiąże się z wprowadzeniem szkodliwej logiki rynku, której nie da się pogodzić z zagwarantowaniem obywatelom podstawowego prawa do wody. Przedsiębiorstwa prywatne są odpowiedzialne przed udziałowcami i nastawione przede wszystkim na zysk, będą więc zarządzały zaopatrzeniem w wodę w sposób mniej zrównoważony niż ich publiczne odpowiedniki¹¹. Wymierzone w prywatyzację kampanie tej grupy z czasem przekształciły się w działania na rzecz prawa do wody i wówczas „aktywistów wsparły mainstreamowe międzynarodowe agencje rozwojowe, w tym Światowa Organizacja Zdrowia oraz Komitet Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych ONZ¹².

Istotnie zainteresowanie ONZ problemem wody wzrastało, o czym świadczy uwzględnienie go w ramach Milenijnych Celów Rozwoju¹³. Natomiast „wsparciem mainstreamowej agencji”, które ma na myśli cytowana badaczka, było uznanie w 2002 r. przez wspomniany przez nią komitet w tzw. *Komentarzu nr 15* do Międzynarodowego paktu praw

9 *Ibidem*, s. 54.

10 *Ibidem*.

11 *Ibidem*.

12 *Ibidem*, s. 55.

13 Wśród tych celów wymieniono również dążenie do zmniejszenia liczby osób bez dostępu do odpowiedniej wody pitnej i urządzeń sanitarnych o połowę do 2015 r. Zainteresowania problemem wody dowodziły także rezolucje Zgromadzenia Ogólnego: ustanowienie „Międzynarodowego roku wody pitnej” (2003) na mocy Rezolucji nr 55/196 z 20 grudnia 2000 r. oraz „Międzynarodowej dekady dla akcji »Woda dla życia«” (2005–2015) na mocy Rezolucji nr 58/217 z 23 grudnia 2003 r.

ekonomicznych, społecznych i kulturalnych, że w art. 11 i 12¹⁴ mieści się również prawo do wody¹⁵. W podobnym kierunku zmierzały też uchwały usytuowanego w Genewie, międzyrządowego ciała działającego w ramach systemu ONZ – Rady Praw Człowieka; w jednej z rezolucji powołała ona niezależnego eksperta mającego zbadać zakres obowiązków wynikających z praw człowieka w zakresie dostępu do bezpiecznej wody pitnej i urządzeń sanitarnych¹⁶. Raport opracowany przez tegoż eksperta¹⁷, razem z wcześniejszym raportem Wysokiego Komisarza ONZ ds. Praw Człowieka¹⁸, podkreślały na forum ONZ wagę problematyki wody. Równolegle dyskusję na temat rosnącego problemu dostępu do wody podejmowano w ramach cyklicznego Światowego Forum Wody; coraz szersze stawało się również ponadnarodowe grono aktywistów działających na rzecz zwiększenia sprawiedliwego dostępu do wody¹⁹.

-
- 14 „Państwa-Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do odpowiedniego poziomu życia dla niego samego i jego rodziny, włączając w to wyżywienie, odzież i mieszkanie, oraz do stałego polepszania warunków bytowych” (art. 11 ust. 1). „Państwa-Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do korzystania z najnowszej osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego” (art. 12 ust. 1), tłum. za: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1966a-r3.html>, dostęp: 25.09.2013.
 - 15 Ten kierunek interpretacyjny zapowiadały już komentarz z 2000 r. (zob. *Official Records of the Economic and Social Council, 2000, Supplement No. 2, E/2001/22*). Natomiast w *General comment nr 15* z 2002 r. Komitet uznał prawo do wody za jedno z podstawowych praw człowieka, *Official Records of the Economic and Social Council, 2003, Supplement No. 2 (E/2003/22)*, annex IV, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/8c3da14278eb6162c1256d4f00561c38/\\$FILE/G0341455.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/8c3da14278eb6162c1256d4f00561c38/$FILE/G0341455.pdf), dostęp: 9.10.2013.
 - 16 Niezależnego eksperta, który dookreślił obowiązki wynikające z prawa człowieka w zakresie dostępu do bezpiecznej wody pitnej i urządzeń sanitarnych, powołano w Rezolucji nr 7/22 z 28 marca 2008; ponadto, w Rezolucji nr 12/8 z 1 października 2009 r., wezwano państwa do zainteresowania się problemem dostępu do wody poprzez gromadzenie informacji, wprowadzenie odpowiednich mechanizmów, ustawodawstwa. Uchwały dostępne na oficjalnej stronie internetowej: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Documents.aspx>, dostęp: 9.10.2013.
 - 17 Mianowana ekspertem Catarina De Albuquerque przedstawiła Radzie Praw Człowieka raport (A/HRC/12/24) we wrześniu 2009 r.
 - 18 W raporcie dookreślono zakres i treść obowiązków w zakresie praw człowieka, w odniesieniu do równego dostępu do bezpiecznej wody pitnej i urządzeń sanitarnych, A/HRC/6/3.
 - 19 Wiele uwagi roli tego ruchu poświęcili F. Sultana, A. Loftus, *Perspektywy i możliwości*, w: *Prawo do wody w perspektywie politycznej, gospodarczej i społecznej*, tłum. K. Makaruk, Warszawa 2012, s. 37–41 oraz K. Bakker, *op. cit.*, s. 48, 55.

1.2.1. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego

Wspomniane działania doprowadziły do przyjęcia przez ONZ dokumentu o charakterze powszechnym, zmierzającego do uznania prawa do wody za odrębną kategorię praw człowieka (Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego nr 64/292 z 28 czerwca 2010 r.). We wstępie do Rezolucji przypomniano wcześniejszą aktywność Zgromadzenia skoncentrowaną na problemie wody, szereg podstawowych dokumentów z obszaru praw człowieka oraz raportów i uchwał odnoszących się do problemu wody, przyjętych przez ciała działające w ramach systemu ONZ²⁰. We wstępie potwierdzono też, że równy dostęp do bezpiecznej i czystej wody pitnej jest integralnym składnikiem realizacji wszystkich praw człowieka. W części normatywnej uznano „prawo do bezpiecznej i czystej wody oraz urządzeń sanitarnych jako prawo człowieka, które jest niezbędne do korzystania z życia i ze wszystkich praw człowieka w pełni”. Następnie wezwano państwa i organizacje międzynarodowe do zapewnienia zasobów finansowych i organizacyjno-technicznych, transferu technologii do państw rozwijających się oraz zwiększenia wysiłków w celu zapewnienia wody pitnej i urządzeń sanitarnych, które będą czyste, bezpieczne, dostępne pod względem organizacyjnym i finansowym dla wszystkich. Ponadto, w dokumencie wyrażono zadowolenie powołania przez Radę Praw Człowieka niezależnego eksperta i zobligowania go do przygotowania corocznych raportów dla Zgromadzenia Ogólnego na temat dostępu do bezpiecznej wody i urządzeń sanitarnych, potwierdzając w ten sposób autonomiczność tego zadania Rady Praw Człowieka.

W literaturze naukowej poświęconej problematyce wody odnaleźć można stwierdzenia, że wskutek przyjęcia Rezolucji nr 64/292 prawo do wody zostało oficjalnie uznane przez społeczność międzynarodową za podstawowe prawo człowieka²¹. Warto jednak zwrócić uwagę na pewne wątpliwości, jakie budzić może ta konstatacja, a ich źródłem może być znany w literaturze prawno-międzynarodowej spór o możliwość uznania rezolucji Zgromadzenia Ogólnego za źródła prawa międzynarodowego;

²⁰ Pełny tekst rezolucji – zob. Aneks na końcu artykułu.

²¹ Np. M. Barlow, *Przedmowa*, w: *Prawo do wody w perspektywie politycznej, gospodarczej i społecznej*, tłum. K. Makaruk, Warszawa 2012, s. 23; A. Cieślowska, A. Markowska, *Gdzie jest ta woda? Dostęp do wody w kontekście problematyki rozwojowej regionu Azji Centralnej*, Warszawa 2012, s. 9; F. Sultana, A. Loftus, *op. cit.*, s. 28, 32.

odrębnym problemem jest również kwestia ich mocy wiążącej²². Pogląd odmawiający takim uchwałom charakteru prawotwórczego opierany jest zwykle na treści katalogu zawartego w art. 38 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości oraz określonych w Karcie Narodów Zjednoczonych celów i metod działania Zgromadzenia Ogólnego. Wśród ciekawszych wniosków z dyskusji o problemie charakteru prawnego omawianych rezolucji warto zwrócić uwagę na dwa: 1) nawet jeśli nie mają one, jako osobna kategoria, charakteru prawnego, to niektóre z nich mogą stać się źródłami prawa, a 2) o charakterze rezolucji w każdym przypadku rozstrzyga intencja w niej wyrażona oraz kontekst jej powstania. W przypadku Rezolucji nr 64/292 Zgromadzenia Ogólnego możliwość uznania jej za źródło prawa podważa znaczna liczba państw wstrzymujących się od głosu (41 wobec 122 głosujących za przyjęciem)²³. Argument przeciwny wywodzić można natomiast stąd, że Zgromadzenie Ogólne w istocie nie wprowadziło nowego prawa do katalogu praw człowieka, a jedynie dokonało wykładni swoich wcześniejszych uchwał regulujących tę materię (zgodnie z linią wytyczoną przez Radę Praw Człowieka we wspomnianym komentarzu z 2002 r.), doprecyzowując, jakie

22 W odniesieniu do problemu mocy wiążącej, niektórzy autorzy stwierdzają, że mimo nadania jej w Karcie NZ jedynie rezolucjom Rady Bezpieczeństwa (art. 25), również niektóre z rezolucji Zgromadzenia Ogólnego – ze względu na wagę podejmowanych spraw – „wiążą organy i państwa członkowskie. Inne jednak nie posiadają takiej mocy i mają zaledwie charakter zaleceń, cieszących się różnym stopniem poparcia większości członków ONZ”, M.N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, tłum. J.J. Gojło, A. Kułach, A. Misztal, P. Nowak, Warszawa 2000, s. 91. Natomiast w odniesieniu do kwestii prawotwórczego charakteru rezolucji autor ten stwierdza, że zaczęły one również wywierać pewien wpływ na rozwój prawa międzynarodowego. Wyrażany jest tu pogląd, że uznanie rezolucji za źródło prawa zależy od: 1) sposobu, w jaki poszczególne państwa głosują w Zgromadzeniu Ogólnym oraz 2) ewentualnych wyjaśnień składanych przy tej okazji. Okoliczności te stanowią mogą pośredni dowód na istnienie praktyki państw i ich rozumienia prawa. Jak podsumował tę kwestię MTS w opinii doradczej dotyczącej *Legalności groźby lub użycia broni jądrowej*, „rezolucje Zgromadzenia Ogólnego, nawet jeżeli nie mają wiążącego charakteru, mogą czasami mieć wartość normatywną. W określonych okolicznościach mogą one dostarczać dowodów ważnych dla ustalenia faktu istnienia normy prawnej bądź pojawienia się *opinio iuris sive necessitatis*”. Aby sprawdzić, czy w danym przypadku sytuacja taka ma miejsce, „należy zbadać treść rezolucji oraz warunki jej przyjęcia. Ponadto konieczne jest ustalenie, czy w odniesieniu do jej normatywnego charakteru istnieje *opinio iuris*”, *ibidem*, s. 74–77, 92.

23 Przedstawiciele 29 państw członkowskich byli nieobecni podczas głosowania.

są składniki pojęcia prawa do życia i przypominając szereg działań skoncentrowanych na problemie dostępu do wody. Argumentem za uznaniem prawotwórczego charakteru rezolucji może być także fakt podejmowania już wcześniej problematyki dotyczącej wody w ogólności, a prawa do wody w szczególności, przez ciała i organy ONZ. W celu rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych warto również sięgnąć do protokołu z dyskusji toczącej się w Zgromadzeniu Ogólnym w dniu przyjęcia Rezolucji.

Jednym z ciekawszych głosów było wystąpienie przedstawiciela Boliwii, który przedstawiając projekt rezolucji w imieniu 42 państw-inicjatorów, zwrócił uwagę na nierozzerwalny związek między wodą i ludzkim życiem, a także stwierdził, że projekt ten ma znaczenie historyczne; przypomniał również wcześniejsze dokumenty o zasięgu międzynarodowym: uznające prawo do zdrowia (konstytucja Światowej Organizacji Zdrowia), prawo do życia (Powszechna deklaracja praw człowieka) oraz prawo do bezpieczeństwa socjalnego i odpowiedniego standardu życia (Międzynarodowy pakt praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych), a także fakt, że choroby związane z brakiem bezpiecznej wody są na świecie przyczyną śmierci większej liczby ludzi niż wojny. Ponadto stwierdził, że rdzeniem projektu rezolucji jest jego punkt 1, a „bezpieczna woda pitna i urządzenia sanitarne są nie tylko głównymi elementami czy komponentami pozostałych praw, jak prawa do odpowiedniego standardu życia. [Są one] [...] niezależnymi prawami [podkr. – A.O.], które muszą zostać uznane za takie. Nie wystarczy wzywać państw do wypełnienia swych obowiązków z zakresu praw człowieka w odniesieniu do dostępu do wody pitnej i urządzeń sanitarnych. Niezbędne jest wezwanie państw do promowania i ochrony prawa człowieka do bezpiecznej wody pitnej i urządzeń sanitarnych”²⁴. Niemal wszyscy zabierający następnie głos, zarówno przed, jak i po głosowaniu, wyrazili niezadowolenie z powodu nieuzyskania przez Zgromadzenie konsensusu w sprawie treści rezolucji; jednocześnie przedstawiciele państw wstrzymujących się od głosu wskazali, że fakt niedopracowania rezolucji, a dla niektórych również przedwczesne jej przyjęcie (zanim niezależny ekspert Rady Praw Człowieka zakończy swe prace i zaproponuje stosowne pojęcia i konstrukcje prawne)

24 Za: UN General Assembly, Sixty-fourth session, 108th plenary meeting, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/64/PV.108, s. 5, dostęp: 9.10.2013. Niemal wszystkie tłumaczenia w pracy pochodzą od autorki; sytuacje odmienne zostały wyraźnie zaznaczone.

jest powodem zajęcia takiego stanowiska w głosowaniu. Podkreślano niemal powszechnie, że zastrzeżeń nie budzi samo przekonanie o znaczeniu dostępu do wody oraz związek prawa do wody z pozostałymi prawami człowieka²⁵. Choć wskazać można na pewną rozbieżność w sposobie rozumienia pojęcia prawa do wody – jako prawa odrębnego od pozostałych praw człowieka (np. Boliwia) czy jako jedynie składnika prawa do odpowiedniego standardu życia (np. Niemcy, Hiszpania) – to niemal wszyscy zabierający głos pośrednio wskazywali, że uznanie dostępu do wody za prawo człowieka niezbędne jest do realizacji pozostałych praw. Ze względu na zgodność państw w tym zakresie oraz zwrócenie przez państwa wstrzymujące się od głosu uwagi na źródło swego braku poparcia, wydaje się, że wskutek przyjęcia przedmiotowej Rezolucji istotnie doszło do uznania prawa do wody za jedno z praw człowieka.

Wzmocnieniem stanowiska wyrażonego w powyższym dokumencie była długo oczekiwana rezolucja Rady Praw Człowieka, w której również stwierdzono, że prawo do wody i urządzeń sanitarnych jest prawem człowieka, dodając jednocześnie, że „nierozzerwalnie wiąże się ono z prawem do korzystania z najwyższych dostępnych standardów zdrowia fizycznego oraz z prawem do życia i godności osobistej”²⁶. Przełomowy charakter obu rezolucji podkreśla jedna z czołowych badaczek tego zagadnienia, Maude Barlow, przypominając również, że przez lata wszelkie próby

25 Przedstawiciel Niemiec również zwrócił uwagę na znaczenie dostępu do bezpiecznej wody – przypomniał liczbę osób nie mających dostępu do bezpiecznej wody pitnej i urządzeń sanitarnych, oraz to, że każdego roku około 2 milionów ludzi (głównie małych dzieci) umiera z powodu chorób wywołanych nieodpowiednią jakością wody i urządzeń sanitarnych. Zadeklarował ponadto, że „Niemcy są jednym z głównych zwolenników prawa do dostępu do bezpiecznej wody pitnej i urządzeń sanitarnych”, oraz że uznają ów dostęp za „składnik prawa do odpowiedniego standardu życia”, wyrażonego w art. 11 Międzynarodowego paktu praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych. Wyrzcił żal w związku z nieosiągnięciem konsensusu, stwierdził jednak, że projekt rezolucji „zawiera ważne uznanie dla toczącego się procesu odnośnie wody i urządzeń sanitarnych w Radzie Praw Człowieka w Genewie, a w szczególności dla pracy niezależnego eksperta”. Przedstawiciel Hiszpanii sprecyzował, że „dla Hiszpanii, podobnie jak dla Niemiec, woda i urządzeń sanitarnych to dwa składniki prawa do odpowiedniego standardu życia, uznanego w art. 11 Międzynarodowego paktu praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych”; ponadto zgodził się z treścią komentarza Komitetu praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych z 2002 r. oraz raportu przedstawionego w 2009 r. przez niezależnego eksperta, *ibidem*, s. 6–7.

26 Cyt. za: M. Barlow, *Przedmowa...*, s. 23. Rezolucja ta (A/HRC/15/L.14) przyjęta została 24 września 2010 r.

uznania prawa do wody za jedno z praw człowieka „blokowane były przez potężne korporacje i rządy państw, które wolą postrzegać wodę jako towar – przedmiot handlu na wolnym rynku”²⁷.

1.3. Rozumienie pojęcia prawa do wody

Stwierdzenie istnienia prawa do wody skłania do próby zdefiniowania tego pojęcia. W ujęciu powyższych rezolucji jest to, jak można sądzić, jednostkowe prawo dostępu do wody, ale nie wody jako takiej; równie istotne jest bowiem, by była to woda o odpowiedniej jakości (w aktach ONZ mowa jest o wodzie „bezpiecznej i czystej”), umożliwiająca człowiekowi zaspokojenie potrzeb bytowych (konsumpcja bezpośrednia, przygotowanie posiłków, funkcjonowanie urządzeń sanitarnych). Istnienie tego prawa uznać można za konsekwencję prawa do życia – skoro to ostatnie traktowane jest jako prawo przynależne każdej osobie, niezależnie od spełnienia jakichkolwiek warunków, niezbędne jest również zapewnienie jej elementarnej możliwości do realizacji tego prawa. Odpowiedzialność państw w tym zakresie nakłada na nie obowiązek zapewnienia ogółowi ludności zamieszkałej na ich terytorium co najmniej dostępu do zasobów wody niezbędnych do podtrzymywania funkcji życiowych. Przyjmując obliczenia WHO dotyczące minimalnych zasobów wody na osobę, o możliwości realizacji przez jednostkę prawa do wody można mówić w przypadku realnego dostępu do co najmniej 37 metrów³ na osobę rocznie²⁸.

Warto jednak zwrócić uwagę na fakt, że samo uznanie prawa jednostki do wody nie rozwiązuje fundamentalnego problemu nierówności w dostępie do niej. Jak trafnie zauważyli Farhana Sultana i Alex Loftus, uznanie tego prawa „nie określa, w jaki sposób ludzie mają być w nią zopatrywani ani kto ma się tym zajmować”, a ponadto „nie eliminuje zjawisk takich, jak urynkowanie, prywatyzacja czy wywłaszczanie [...]. Nawinością byłoby sądzić, że wpływy sektora prywatnego i nastawionego

²⁷ *Ibidem*, s. 24. Na podobne konsekwencje przyjęcia rezolucji zwracali uwagę F. Sultana, A. Loftus, *op. cit.*, s. 33: „Przyznanie, że woda ma dla życia znaczenie zasadnicze, jest deklaracją o charakterze moralnym, ale zarazem argumentem za tym, by zmieniać dominujący sposób postrzegania jej jako towaru, dobra o wartości czysto ekonomicznej”.

²⁸ Wartość tę podają za: H. Shuval, *Is the Conflict over Shared Water Resources between Israelis and Palestinians an Obstacle to Peace?*, [w:] *The Israel-Palestine Conflict*, red. E.G. Matthews, New York 2011, s. 105.

na zysk przemysłu związanego z wodą można zniwelować dzięki uznaniu prawa do wody za obowiązujące²⁹. Podkreślili również, że „ramy prawne pozwolą być może zarysować podstawowe problemy związane z wodą i zapewnią legitymizację dążenia do jej sprawiedliwego podziału. Nie ma jednak żadnych gwarancji, że prawo do wody będzie uczciwie wprowadzane w życie ani że nie zostanie ono zawłaszczone przez potęgę gospodarcze, co mogłoby zablokować realizację nadrzędnego celu, jakim jest sprawiedliwość w dostępie do wody i korzystania z jej zasobów”³⁰.

Obok pojęcia prawa do wody funkcjonuje również powiązane z nim treściowo prawo państw do korzystania z wody. Choć te dwie kategorie praw nie są z reguły omawiane w literaturze łącznie, wydaje się, że oddzielanie obu zagadnień pozbawia rozważania pewnego wymiaru praktycznego. Sposób korzystania przez państwa z zasobów wodnych wpływa bowiem istotnie na możliwość realizacji jednostkowego prawa do wody.

2. Prawa (i obowiązki) państw w zakresie korzystania z zasobów wodnych

Istnienie prawa do wody w wymiarze państwowym – jako prawa państwa do korzystania z zasobów wodnych znajdujących się na jego terytorium – postrzegane jest w prawie międzynarodowym jako bezsporna norma prawa zwyczajowego³¹; potwierdzona została m.in. przez Stowarzyszenie Prawa Międzynarodowego (ILA). W wydanych przez ILA tzw. Helsińskich regułach z 1966 r.³², uznawanych za zbiory prawa zwyczajowego,

²⁹ F. Sultana, A. Loftus, *op. cit.*, s. 31.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Zob. Komentarz do art. 10 Berlińskich reguł zasobów wodnych (*Berlin Rules on Water Resources*), http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA_Berlin_Rules-2004.pdf, dostęp: 15.10.2013.

³² Reguły te (*The Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers*) wypracowane zostały przez ILA w latach 1954–66 i przyjęte podczas jej 52. Konferencji. Jak zauważył K. Równy, *Wstęp*, w: *Międzynarodowe prawo zasobów wodnych*, Warszawa 2005, s. 9, o ich znaczeniu dla rozwoju „prawa użytkowania i zarządzania rzekami międzynarodowymi świadczy ich wykorzystanie w wielu zawieranych otdąd umowach międzynarodowych, zwłaszcza przez nowo powstające – w wyniku dekolonizacji świata – państwa”. Treść dokumentu dostępna pod adresem: http://webworld.unesco.org/water/www/pccp/cd/pdf/educational_tools/course_modules/reference_documents/internationalregionconventions/helsinkirules.pdf, dostęp: 15.10.2013.

stwierdzono że „każde państwo dorzecza ma prawo, na swym terytorium, do rozsądnego i równego udziału w korzystaniu z wód międzynarodowego dorzecza” (art. IV)³³.

Prawo państw do korzystania z zasobów wodnych uwzględnione zostało również w Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie pozaełgownego użytkowania międzynarodowych cieków wodnych (*Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*), przyjętej 21 maja 1997 r. Mimo opóźniającego się momentu wejścia w życie Konwencji³⁴ uznaje się, że dokument w znacznej części jest również zbiorem istniejących już norm prawa zwyczajowego. W odniesieniu do prawa państwa do korzystania z wód, Konwencja stanowi, że państwa dorzecza „uczestniczą w korzystaniu, rozwijaniu i ochronie międzynarodowego cieków wodnych w równy i rozsądny sposób. Ta współpraca obejmuje zarówno prawo do korzystania z cieków wodnych, jak i obowiązek współpracy przy jego ochronie i rozwijaniu według zasad określonych w niniejszej Konwencji (art. 5 ust. 2)”³⁵. Konwencja wprowadza cały szereg obowiązków, stanowiących korelaty praw państw. Jednym z obowiązków jest konieczność uwzględnienia szeregu czynników przy korzystaniu z cieków wodnych; co ważne, w przypadku konfliktu dwóch lub więcej czynników, państwa powinny zwrócić szczególną uwagę na „żywotne potrzeby człowieka” (art. 10 ust. 2). Co do zasady, Konwencja znacznie więcej miejsca poświęca obowiązkowi wynikającemu z potrzeby ochrony interesów pozostałych państw dorzecza, aniżeli praw jednostki.

Podobne sformułowania zawierają zastępujące wspomniany dokument ILO z 1966 r. tzw. Berlińskie reguły zasobów wodnych z 2004³⁶,

33 „Each basin State is entitled, within its territory, to a reasonable and equitable share in the beneficial uses of the waters of an international drainage basin”, art. IV Helsińskich reguł.

34 Do uzyskania statusu aktu prawa międzynarodowego wymagana jest ratyfikacja przez 35 państw; dotąd uczyniło to 31 państw.

35 „Watercourse States shall participate in the use, development and protection of an international watercourse in an equitable and reasonable manner. Such participation includes both the right to utilize the watercourse and the duty to cooperate in the protection and development thereof, as provided in the present Convention”, art. 5 ust. 2 Konwencji, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf, dostęp: 15.10.2013.

36 Dokument ten przyjęty został podczas 71. Konferencji ILA, 21 sierpnia 2004 r. Jego zakres zastosowania jest szerszy niż Helsińskich reguł – odnosi się bowiem do wszystkich kategorii wód płynących, a nie tylko transgranicznych. Niezwykle

w których stwierdzono, że „Państwa dorzecza mają prawo uczestniczenia w zarządzaniu wodami międzynarodowego dorzecza w sposób równy, rozsądny i zrównoważony” (art. 10)³⁷; odniesiono to również do wód nie mających charakteru transgranicznego (art. 36). Jednocześnie bardzo mocno uwypuklono prawa jednostki – zwrócono uwagę na jej prawo do dostępu do wody (art. 17)³⁸, a sposób korzystania przez państwo z wody podporządkowano wymogom ochrony zdrowia i życia ludzi, stwierdzając w ust. 1 art. 14, że „[p]rzy określeniu sprawiedliwego i rozsądnego korzystania, państwa najpierw przydzielą wodę do zaspokojenia żywotnych potrzeb człowieka”; w ust. 2 stwierdzono, że jest to jedyne przeznaczenie, które ma pierwszeństwo w odniesieniu do pozostałych. Wspomniane w ust. 1 „żywotne potrzeby człowieka” zdefiniowano w art. 3 ust. 20 jako „wodę przeznaczoną do samego przeżycia człowieka, w tym do picia, gotowania i potrzeb sanitarnych, jak również wodę potrzebną do samego utrzymania gospodarstwa domowego”³⁹; w komentarzu doprecyzowano, że „jakiegokolwiek inne przeznaczenie, w tym wykorzystanie wody do nawadniania w celach komercyjnych, działalności wydobywczej, wytwórczej, produkcji energii czy dla rekreacji” nie jest uwzględnione pod tym pojęciem⁴⁰. Ponadto dookreślono obowiązki państwa w zakresie ochrony

cenne jest opatrzenie każdego artykułu komentarzem przez redaktorów dokumentu.

- 37 „Basin States have the right to participate in the management of waters of an international drainage basin in an equitable, reasonable, and sustainable manner”, art. 10.
- 38 „Every individual has a right of access to sufficient, safe, acceptable, physically accessible, and affordable water to meet that individual’s vital human needs” (ust. 1). States shall ensure the implementation of the right of access to water on a non-discriminatory basis (ust. 2). States shall progressively realize the right of access to water by: a. Refraining from interfering directly or indirectly with the enjoyment of the right; b. Preventing third parties from interfering with the enjoyment of the right; c. Taking measures to facilitate individuals access to water, such as defining and enforcing appropriate legal rights of access to and use of water; and d. Providing water or the means for obtaining water when individuals are unable, through reasons beyond their control, to access water through their own efforts” (ust. 3), art. 17.
- 39 „Vital human needs means waters used for immediate human survival, including drinking, cooking, and sanitary needs, as well as water needed for the immediate sustenance of a household”, art. 3 ust. 20.
- 40 International Law Association, *Berlin Conference (2004), Water Resources Law*, http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA_Berlin_Rules-2004.pdf, s. 12, dostęp: 15.10.2013.

różnych grup ludności przed konsekwencjami inwestycji wodnych: „[p]aństwa podejmą wszelkie stosowne kroki do zabezpieczenia praw, interesów i specjalnych potrzeb społeczności, ludności tubylczej oraz innych szczególnie wrażliwych grup, które mogą być narażone przez zarządzanie wodami, nawet, jeśli przedsięwzięcia wodne mają na celu dobro całego państwa lub grupy państw” (art. 20)⁴¹.

Podobne wymogi uwzględnienia interesów jednostek lub wspólnot przewidziane zostały w art. 4 (obowiązek umożliwienia jednostkom współuczestniczenia w decydowaniu o przeznaczeniu wody, jeśli te decyzje mogą oddziaływać na ich sytuację), art. 21 (obowiązek państw zadośćuczynienia względem osób lub społeczności przesiedlonych wskutek inwestycji wodnych), art. 28 (obowiązek zapewnienia wody pitnej o wystarczająco dobrej jakości dla zdrowia ludzkiego jako pierwsze kryterium dla standardów jakości wody), art. 29 (obowiązek cyklicznej oceny skutków inwestycji wodnych m.in. dla zdrowia i bezpieczeństwa ludzi), art. 32 (obowiązek zapobiegania, kontrolowania, eliminowania stanu wody, który stanowi poważne zagrożenie dla ludzkiego życia lub zdrowia), art. 50 (obowiązek powstrzymania się przez walczące strony od czynienia wody niezdatnej do użycia przez ludzi), art. 51 (zakaz zmiany biegu rzek lub niszczenia przez walczące strony instalacji wodnych niezbędnych dla cywili, jeżeli są one niezbędne dla ich zdrowia i przeżycia).

Wydaje się, że poprzez tak szerokie określenie obowiązków państw względem jednostek przy korzystaniu z zasobów wodnych, wyrażono nadrzędność praw jednostki do wody nad prawem państwa do korzystania z wody. Kształt obecnych reguł określonych przez ILA zdaje się również wskazywać na wtórny (wobec praw jednostki) charakter praw państwa do korzystania z wody. Warto również zwrócić uwagę na posłużenie się w dokumencie określeniem „potrzeby ludzkie”, a nie np. „potrzeby osób zamieszkujących dane terytorium”, co wskazywać może na szerszą kategorię podmiotów. Otwiera to możliwość takiej interpretacji Reguł, która nakłada na państwa korzystające z zasobów wodnych obowiązek uwzględnienia skutków tegoż korzystania nie tylko dla sytuacji hydrologicznej innych państw (co wyraża *explicite* art. 16 oraz pośrednio

41 „States shall take all appropriate steps to protect the rights, interests, and special needs of communities and of indigenous peoples or other particularly vulnerable groups likely to be affected by the management of waters, even while developing the waters for the benefit of the entire State or group of States”, art. 20.

art. 10 ust. 2, art. 12, 13, 22, 30, 33 ust. 2, art. 34, 35, 42), ale także dla możliwości zaspokojenia żywotnych potrzeb ludzi zamieszkujących inne państwo, jeśli podjęte przez dane państwo działania mogą mieć na nie wpływ.

Przyjęcie konstrukcji wtórnego prawa państw wydaje się uzasadnione; współczesna refleksja nad państwem i jego rolą skłania się do przyznania państwu funkcji służebnej wobec jednostki. Wprawdzie analiza praktyki wskazuje na rzeczywistość daleką od tego założenia, nie pozbawia to jednak refleksji teoretycznych oraz wyrażających je aktów prawa międzynarodowego wartości.

3. Prawo do wody na obszarze dorzecza Jordanu

Wyjątkowość obszaru dorzecza Jordanu wynika z kilku powodów. Po pierwsze, jest to – tuż po Saharze i Półwyspie Arabskim – obszar o najniższym na świecie przydziale zasobów wodnych na osobę; przydział poniżej 500m³ wody rocznie uznawany jest w nauce za wyznacznik kryzysu wodnego⁴². Po drugie, region ten cechuje jednocześnie szczególnie wysoki przyrost naturalny (sześciokrotny wzrost od lat 40. XX wieku)⁴³, prowadzący do dalszego zmniejszenia się przydziału zasobów wodnych na osobę. Jest to wreszcie również stosunkowo niewielki obszar (w którym granice polityczne i hydrograficzne nie są ze sobą zgodne)⁴⁴, dzielony przez pięć państw, z których część znajdowała się w konfliktach innych niż dotyczące wody. Brak wody bardzo mocno determinuje tamtejszą sytuację polityczną, a także możliwości rozwoju społecznego i gospodarczego. Współzależność ta widoczna jest w wielu obszarach; tytułem przykładu przypomnieć można, że w 2000 roku Komitet praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych ONZ odnotował wpływ niedoborów wody

42 W literaturze przedmiotu przyjęło się, że w państwach, w których ilość wody na mieszkańca w skali roku wynosi poniżej do 1000m³, występuje niedobór wody, natomiast wskaźnik poniżej 500m³ wskazuje na jej brak, K. Pronińska, *op. cit.*, s. 41. Szacuje się, że kryzys wodny w Izraelu nastąpił już w latach 50. XX wieku, w Jordanii dekadę później, T. Allan, *The Middle East Water Question. Hydropolitics and the Global Economy*, New York 2000, s. 6.

43 M.A. Piotrowski, *Woda a geopolityka i bezpieczeństwo Bliskiego Wschodu*, „Sprawy międzynarodowe” 2005, nr 2, s. 92.

44 P. Kowalczak, *Konflikty o wodę*, Prześmierowo 2007, s. 163.

w Jordanii „na jej zdolność do wypełniania swych obowiązków przewidzianych w Pakcie [Międzynarodowym pakcie praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych]”⁴⁵.

3.1. Konflikty o wodę między państwami regionu

Problem wody, a właściwie dystrybucji jej zasobów, uznawany jest za jedno z najtrudniejszych i najbardziej konfliktogennych zagadnień w relacjach między Izraelem i sąsiadującymi państwami arabskimi⁴⁶. Niewielkie zasoby wód słodkich w regionie niemal w całości mają charakter „wód dzielonych” między państwa (*shared waters*); zasoby te, o zmiennej wielkości (ze względu na czynnik losowy: wielkość opadów) ograniczają się do rzeki Jordan, jej dopływów (zwłaszcza rzeki Jarmuk) oraz systemu wód podziemnych. Niezwykle istotny dla sytuacji w regionie jest znaczący spadek ilości i jakości tych ostatnich w ciągu ostatniego półwiecza – powodem jest nadmierna eksploatacja zasobów (wypompowywanie zbyt dużych ilości wód), prowadząca do poważnego zanieczyszczenia i zasolenia wód podziemnych (m.in. skutek naporu zużytych wód komunalnych i przemysłowych, słonych źródeł oraz morskiej wody słonej)⁴⁷. Równie poważnym problemem jest spór o wykorzystanie zasobów rzek – Jordan wypływa ze źródeł na terytorium Libanu, Syrii i Izraela (co już rodzić może konflikty o kontrolę nad nimi), a następnie płynie na południe, do Morza Martwego. Rzeka ta dzieli Jordanię od Izraela – w jego uznanych międzynarodowo granicach sprzed 1967 r. – oraz Zachodniego Brzegu Jordanu, którego większość od 1967 roku jest administrowana/okupowana⁴⁸ przez Izrael, a fragmenty przekazane zostały w ostatnich latach pod zarząd palestyński.

45 *Official Records of the Economic and Social Council, 2000, Supplement No. 2 (E/2001/22), op. cit.*

46 Jak podaje A.T. Wolf, *Healing The Enlightenment Rift: Rationality, Spirituality And Shared Waters*, „Journal of International Affairs”, Spring/Summer 2008, vol. 61, no. 2, s. 53, spośród opisanych niedawno przez badaczy 37 konfliktów o wodę, mających miejsce od połowy XX wieku do początku XXI wieku, aż 30 z nich to konflikty Izraela z jednym z państw sąsiadujących.

47 Na temat sytuacji hydrologicznej obszaru, zob. np.: Committee on Sustainable Water Supplies for the Middle East, *Water for the Future...*, s. 33–50.

48 Pierwszym określeniem posługują się władze Izraela, natomiast drugie stosowane jest przez państwa arabskie i Zgromadzenie Ogólne ONZ w rezolucjach, a literatura prawa międzynarodowego jest w tym względzie podzielona.

Problem wody w relacjach jordańsko-izraelskich aż do 1988 r. (momentu zrzeczenia się przez Jordanię roszczeń do ziem Zachodniego Brzegu na rzecz Palestyńczyków) był jednym z kilku źródeł konfliktu; obecnie jest to już jedyny sporny obszar⁴⁹. Wobec faktu, że dorzecze Jordanu zajmuje jedynie niewielką część obu państw i stoją one przed stałym problemem suszy (obszar zaklasyfikowany jako suchy zajmuje 80–85% Jordanii oraz 60% Izraela), a liczba ludności w obu państwach gwałtownie wzrasta, zrozumiałe stają się działania obu państw polegające na budowie systemów odprowadzających wodę z Jordanu; każdemu z państw zależy na zwiększeniu poboru z tej mającej stosunkowo niewielki potencjał rzeki⁵⁰. Sporadycznie prowadzi to do rywalizacji o wykorzystanie zasobów wodnych. W 1951 r. państwa mające kontrolę nad Jordanem próbowały „na własną rękę zagospodarować zasoby wodne Jordanu, np. Izrael posunął się do zamknięcia odpływu wód z górnej części rzeki”, co pozbawiło ją zasilenia na niższych odcinkach, wykorzystywanych przez Jordanię⁵¹. W związku z tym Stany Zjednoczone zaproponowały zaangażowanie mediatora, Erica Johnstona, do rozwiązania konfliktu w dorzeczu Jordanu⁵². Pewne postanowienia planu, nieprzyjętego ze względu na brak akceptacji ze strony Ligi Państw Arabskich⁵³, byłyby jednak przestrzegane w praktyce przez Izrael i Jordanię przez następne lata, zwłaszcza w odniesieniu do podziału zasobów z Jarmuka⁵⁴. Każde z państw realizowało swoje przedsięwzięcia: Izrael ukończył w 1964 r. potężną inwestycję w budowy postaci wodociągu (*National Water Carrier*) transportującego wodę z Jeziora Tyberiadzkiego

49 W 1990 r. król Husajn stwierdził, że woda jest już jedynym powodem, który mógłby pchnąć Jordanię na drogę wojny z Izraelem, S. Libiszewski, *Water Disputes in the Jordan Basin Region and their Role in the Resolution of the Arab-Israeli Conflict*, Geneva 1995, s. 39. Co ciekawe, podobne zdanie wypowiedział również prezydent Egiptu, Anwar Sadat, po zawarciu pokoju z Izraelem (1979), K. Pronińska, *Konflikty surowcowe we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy międzynarodowe” 2005, nr 3, s. 42.

50 S. Libiszewski, *op. cit.*, s. 6i n.; K. Pronińska, *op. cit.*, s. 42, 44.

51 M. Pawłowski, *Woda jako czynnik konfliktotwórczy na przykładzie Bliskiego Wschodu*, w: *Konflikty i spory międzynarodowe*, R. Łoś, J. Regina-Zacharski (red.), Łódź 2010, s. 50.

52 *Ibidem*.

53 J. Prushansky, *Water Development in Israel*, Jerusaleń 1961, s. 25.

54 M. Pawłowski, *op. cit.*, s. 50; H. Shuval, *op. cit.*, s. 96. Rywalizacja utrzymywała się natomiast w odniesieniu do wód podziemnych na obszarze Doliny Arawa, za: S. Libiszewski, *op. cit.*, s. 38.

(Galilejskiego), zasilanego przez przepływającą przez jezioro rzekę Jordan, na południe kraju, aż do Pustyni Negew, natomiast Jordania zbudowała tzw. Kanał Wschodni Ghor, dostarczający wodę z Jordanu do wnętrza kraju, m.in. do stolicy, Ammanu. W późniejszym okresie jedyny poważniejszy konflikt wodny między obiema stronami wywołany został przez ataki terrorystyczne przeprowadzone przez Palestyńczyków z Organizacji Wyzwolenia Palestyny (mającej siedzibę w Jordanii) na instalacje wodne Izraela. Doprowadziły one w 1969 r. do izraelskiej reakcji odwetowej w postaci serii ataków na Kanał Ghor, niszczącej system wodny Jordanii⁵⁵. W następnych latach oba państwa powróciły do minimalnej współpracy; umocniła się ona dzięki podpisanemu w 1994 r. traktatowi pokojowemu⁵⁶. Ustalono w nim, że państwa wzajemnie uznają swe „słuszne przydziały” wody Jordanu i Jarmuka oraz wód podziemnych. Natomiast w aneksach do traktatu obie strony m.in. zgodziły się na współpracę w zakresie „wymiany informacji i wspólnych badań w sprawach dotyczących wody”, powołując jednocześnie „Wspólny Komitet ds. Wody”⁵⁷.

O ile jednak konflikt izraelsko-jordański po 1988 r. określić można jako „wyłącznie konflikt o wodę”⁵⁸, to na ten z Autonomią Palestyńską (od Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego z 2012 r. uznawaną przez większość podmiotów prawa międzynarodowego za państwo) nadal nakłada się równie poważny spór o terytoria, status prawny Jerozolimy i palestyńskich uchodźców. Palestyńczycy domagają się praw do wyłącznego korzystania z wód podziemnych przepływających pod terytorium Zachodniego Brzegu, które stanowią dla nich jedyne, a dla Izraela bardzo istotne (40%) źródło wody⁵⁹. Odmowa Izraela, oferującego w zamian

55 M. Pawłowski, *op. cit.*, s. 51.

56 Co istotne, jednym z czterech zasadniczych punktów negocjacji, był właśnie problem podziału zasobów wodnych, S. Libiszewski, *op. cit.*, s. 39.

57 Committee on Sustainable Water Supplies for the Middle East, *Water for the Future. The West Bank and Gaza Strip, Israel, and Jordan*, Washington D.C. 1999, s. 12; M. Pawłowski, *op. cit.*, s. 51 i n. Warto jednakże zauważyć, że porozumienie to miało wyłącznie dwustronny charakter i nie uwzględniło np. roszczeń Syrii, co stało się powodem wysunięcia przez to państwo żądania „anulowania ustalonych kwot wody i zarzucenia izraelsko-jordańskiego projektu”, M.A. Piotrowski, *op. cit.*, s. 93 i n.

58 S. Libiszewski, *op. cit.*, s. 40.

59 Tak znacząca rola wód podziemnych z Zachodniego Brzegu stanowi zresztą jeden z ważniejszych powodów, dla których przywódcy Izraela odrzucają możliwość zrzeczenia się jurysdykcji nad całością terytorium, T. Allan, *op. cit.*, s. 39. Zob. też M.A. Piotrowski, *op. cit.*, s. 94; H. Shuval, *op. cit.*, s. 94.

alternatywne źródło w postaci odsolonej wody morskiej (o jakości nie różniącej się istotnie od wód podziemnych), wynika z, jak się wydaje, uzasadnionych obaw tego państwa o masową eksploatację już i tak niemal wyczerpanego zasobu poprzez niekontrolowane tworzenie przez ludność palestyńską własnych pomp i studni, co doprowadziłoby do całkowitej degradacji omawianych zasobów, przez co obie grupy utraciłyby tak ważne źródło wody⁶⁰. Ponadto, Palestyńczycy powołują się na swe prawo do korzystania z części wód Jordanu, uzasadniane argumentami historycznymi (faktem korzystania przez ludność palestyńską z tych zasobów przed 1967 rokiem)⁶¹. Przedmiotem kolejnego sporu przez lata były wody podziemne w Strefie Gazy, pobierane również przez żydowskich osadników; od wycofania się Izraela z tego obszaru zasadniczy spór zniknął – są obecnie wykorzystywane wyłącznie przez Palestyńczyków. Mimo to, z punktu widzenia zamieszkującej te tereny ludności, problem pozostał, gdyż skromna ilość i bardzo zła jakość (wywołane nieograniczonym czerpaniem wód już pod rządami Egiptu – przed 1967 r.) pogłębiają i tak poważny kryzys humanitarny w Strefie Gazy⁶².

Złożony charakter ma także konflikt Izraela z Syrią i Libanem; rywalizacja o dostęp do wody miała od dawna w obu przypadkach podłoże polityczne⁶³, m.in. z uwagi na roszczenia obu arabskich państw o zwrot ziem zabranych przez Izrael w 1967 i 1982 roku: Wzgórz Golan i południowej części Libanu. Co ciekawe, z punktu widzenia Izraela, z tych trzech państw zdecydowanie najuboższego pod względem zasobów wodnych, przeciwko zwrotowi tych terytoriów przemawiają względy strategiczne w postaci możliwości uzyskania z tych obszarów dodatkowego źródła wody (dostarczają one ponad 50% wody dla Jeziora Tyberiadzkiego i Jordanu w jego górnym odcinku)⁶⁴. W tym przypadku intensywność sporu jest jednak mniejsza niż w przypadku relacji izraelsko-palestyńskich ze względu na to, że sporne zasoby nie są wyłącznym źródłem zaopatrzenia obu państw arabskich w wodę; przez terytorium Syrii przepływają bowiem także rzeki Tygrys i Eufrat (będące zresztą przedmiotem odrębnego

⁶⁰ *Ibidem*, s. 95.

⁶¹ *Ibidem*, s. 94.

⁶² Problemu nie rozwiązało zobowiązanie w tymczasowym porozumieniu izraelsko-palestyńskim do powołania wspólnego komitetu ds. wody. Committee on Sustainable Water Supplies for the Middle East, *Water for the Future...*, s. 12.

⁶³ S. Libiszewski, *op. cit.*, s. 44.

⁶⁴ *Ibidem*, s. 42. Zob. też M. Pawłowski, *op. cit.*, s. 48.

konfliktu z Turcją)⁶⁵, natomiast Liban, ze względu na stosunkowo obfite opady deszczu, posiada spore nadwyżki wody. Dla obu państw arabskich woda ze spornych obszarów stanowi zaledwie kilka procent ich ogólnych zasobów wodnych, dlatego też, jak zauważył Stephen Libiszewski, próba zmiany przebiegu dwóch z trzech źródeł Jordanu, przedsięwzięta z inicjatywy Ligi Państw Arabskich przez Syrię w 1965 roku (w celu zmniejszenia zasobów Jeziora Tyberiadzkiego i tym samym ilości transportowanej przez izraelski wodociąg wody), uzasadniona była nie ekonomicznie, lecz politycznie⁶⁶. Przedsięwzięcie to, co rzadko bywa przypomniane w literaturze, było zresztą jedną z pośrednich przyczyn wybuchu wojny sześciopodniowej⁶⁷, co stanowi kolejny dowód wagi problemu wody w regionie.

3.2. Wpływ konfliktów o wodę między państwami na prawo mieszkańców dorzecza Jordanu do wody

Wspomniana wyżej rywalizacja o wodę wielokrotnie prowadziła do bardzo konkretnych skutków – wywoływała kryzysy dyplomatyczne oraz konflikty zbrojne (m.in. Izraela z Syrią i Jordanią w drugiej połowie lat 60. XX wieku). Co ciekawe, rywalizacja ta wpływała – i wpływa – również na dyskurs publiczny, w którym dominuje emocjonalne podejście do zagadnienia; dostęp do wody nabrał silnego wymiaru symbolicznego i postrzegany jest jako kwestia przeżycia narodu, zwłaszcza w dyskursie izraelskim i palestyńskim⁶⁸, utrudniając ewentualne wzajemne koncesje w ramach procesu pokojowego. Z punktu widzenia niniejszych rozważań kluczowy jest natomiast inny skutek konfliktów o wodę między państwami – ich wpływ na możliwość realizacji prawa do wody przez mieszkańców omawianego obszaru⁶⁹.

Jednym z zasadniczych problemów wynikających z rywalizacji państw o wodę na omawianym obszarze jest wdrażanie projektów wodnych

⁶⁵ K. Pronińska, *op. cit.*, s. 43; M.A. Piotrowski, *op. cit.*, s. 95.

⁶⁶ S. Libiszewski, *op. cit.*, s. 44.

⁶⁷ Izrael uznał te działania Syrii „za wrogi akt wymierzony w źródło życia narodu izraelskiego”, K. Pronińska, *op. cit.*, s. 44; zob. też M. Pawłowski, *op. cit.*, s. 51. W efekcie doszło do zdecydowanej reakcji Izraela, którego lotnictwo zniszczyło w kwietniu 1967 r. instalacje zmierzające do zmiany biegu rzek.

⁶⁸ Na ten temat zob. Ch. Fröhlich, *Der israelisch-palästinensische Wasserkonflikt. Diskursanalytische Betrachtungen*, Wiesbaden 2010, *passim*; K. Pronińska, *op. cit.*, s. 43.

⁶⁹ W 2009 r. na obszarze dorzecza Jordanu dostępność zasobów świeżej wody na osobę wynosiła: 1000m³ w Libanie, 800m³ w Syrii, 240m³ w Izraelu, 200 m³ w Jordani, 70m³ w Autonomii Palestyńskiej. Za: H. Shuval, *op. cit.*, s. 98n.

niezależnie⁷⁰, bez elementarnej współpracy przewidzianej w regułach ILO, a w niektórych przypadkach wręcz w sposób kontrydiktoryjny. Przyczynia się to nie tylko do powstawania dodatkowych napięć między państwami, ale przede wszystkim do naruszenia równowagi hydrologicznej i – szerzej – równowagi ekosystemów. Nadmierna eksploatacja dzielonych przez państwa zasobów, ukierunkowana wyłącznie na zaspokojenie bieżących potrzeb własnej ludności, w dłuższej perspektywie obniża i tak już ograniczone możliwości wydobywania wody ze względu na wspomniany spadek jej ilości oraz jakości. Wobec tego obniżeniu ulega również możliwość zaspokojenia „żywnotnych potrzeb człowieka”; pojawia się bardzo realna groźba zmniejszenia dostaw wody dla ogółu populacji. W praktyce, zamiast równomiernego obniżenia się podaży wody, dojść może raczej do drastycznego obniżenia dostaw tylko dla niektórych grup – np. zamieszkujących obszary nie uznawane za strategiczne⁷¹. Wobec tego, przewidywania dotyczące wzmocnienia się na Bliskim Wschodzie „strach[ui] związanych[ego] z zagrożeniem przetrwania poszczególnych grup”⁷², wywołanego przez niedobory wody, nie są pozbawione podstaw.

W chwili obecnej dystrybucja wody, której wykorzystanie w dorzeczu Jordanu sięga od 95 do ponad 100% naturalnych zasobów⁷³, odbywa się w sposób nieodpowiadający istniejącym potrzebom. Rzeczywisty przydział na osobę uzależniony jest od miejsca zamieszkania i przynależności narodowej; w zdecydowanej najgorszej sytuacji są Palestyńczycy zamieszkujący Strefę Gazy (ze względu na bardzo małe zasoby wód podziemnych i niezwykle zły ich stan, przy braku innych źródeł wody)⁷⁴; bardzo wiele gospodarstw domowych nie ma dostępu do bieżącej wody; w tych podłączonych do sieci wodociągowej również w okresach suszy brakuje wody. W przypadku ogromnej części tej społeczności całkowicie

⁷⁰ K. Pronińska, *op. cit.*, s. 44. Podobnie: M.A. Piotrowski, *op. cit.*, s. 100 i n.

⁷¹ Problem nierównomiernego zaopatrywania terytoriów w ramach jednego państwa dostrzegany jest w literaturze przedmiotu; wspomina się m.in. przykład Turcji czy Cypru, w których na mocy odgórných decyzji władz woda dostarczana jest w znacznych ilościach jedynie do miejsc świadczących usługi turystyczne, natomiast obszary wiejskie, pozbawione znaczenia turystycznego, cierpią z powodu niedoborów wody, P. Kowalczak, *op. cit.*, s. 193.

⁷² M. Pawłowski, *op. cit.*, s. 45.

⁷³ A.T. Wolf, *Hydropolitics along the Jordan River*, New York 1995, s. 1.

⁷⁴ M. Barlow, T. Clarke, *Blue Gold. The Battle against corporate Theft of the World's Water*, London 2002, s. 20.

brakuje warunków do realizacji prawa do wody. Sytuacja Palestyńczyków zamieszkujących Zachodni Brzeg jest natomiast o tyle lepsza, że zasoby wód podziemnych, którymi dysponują, mają wyższą jakość; problemem jest jednak brak możliwości zwiększenia wydobycia wód podziemnych ze względu na obawy Izraela o dalsze pogorszenie się stanu zbiornika. Wysoki przyrost demograficzny wśród ludności palestyńskiej powoduje dalsze zmniejszanie się możliwości pełnego zrealizowania prawa do wody.

Z problemem okresowego wyłączania bieżącej wody ze względu na utrzymującą się suszę mają do czynienia również mieszkańcy niektórych regionów Jordanii (w tym stolicy, Ammanu). Ponadto, ze względu na zły stan kanalizacji zdarzały się również przypadki zanieczyszczenia głównego zbiornika wody. Stały przyrost demograficzny, znaczna powierzchnia państwa i brak wód podziemnych na znacznym jego obszarze oraz obfite wykorzystanie wody w rolnictwie, znacząco obniżały możliwość zapewnienia powszechnej realizacji prawa do wody, mimo posiadania przez Jordanię łatwego dostępu do największej rzeki regionu⁷⁵. Warto jednak zaznaczyć, że w ostatnich latach Jordania podjęła próbę zmiany dotychczasowej polityki, m.in. wdrażając metody służące uzyskiwaniu dodatkowych zasobów wody poprzez recykling i odsalanie, lepiej zarządzając zasobami i dążąc do przekonania mieszkańców państwa o potrzebie oszczędzania wody⁷⁶.

W stosunkowo lepszej sytuacji znajdują się mieszkańcy Izraela (wyłączając sporny teren Zachodniego Brzegu). Prowadzone na szeroką skalę od momentu powstania państwa tego państwa (1948) badania hydrologiczne oraz połączone z nimi inwestycje wodne, w ostatnich latach skoncentrowane na recyklingu wód komunalnych oraz odsalaniu wód morskich, zapewniają mieszkańcom tego państwa w miarę stały dostęp do wody (i w zasadzie pełną możliwość realizacji prawa do wody), na poziomie zbliżonym do tego w państwach Europy Zachodniej czy w USA. Mimo znacznie większej niż w Strefie Gazy świadomości o ograniczoności zasobów wodnych, i tu dochodziło przez lata do nadmiernej eksploatacji zasobów wodnych. Powodem był utrzymujący się w Izraelu przez kilka

⁷⁵ W 2008 roku dostępność wody na osobę wynosiła ok. 150 m³, co plasuje Jordanię wśród 10 państw o najniższym wskaźniku, za: T. Savolainen, *Is More Enough? The Sustainability of Additional Water Projects in Jordan*, [w:] *Managing Blue Gold. New Perspectives on Water Security in the Levantine Middle East*, M. Luomi (red.), Helsinki 2010, s. 60 i n.

⁷⁶ *Ibidem*, s. 71.

dekad pogląd o priorytetowym znaczeniu rolnictwa dla rozwoju państwa (i dążenie do samowystarczalności żywnościowej), co prowadziło do kierowania większości zasobów wodnych na utrzymanie produkcji rolnej na wysokim poziomie. Od drugiej połowy lat 80. XX wieku, wobec krytyki w samym Izraelu, nastąpiło odejście od tej praktyki⁷⁷. Zmiana ta wydaje się być zasadna z punktu widzenia występującego w regionie kryzysu wodnego i jednocześnie zgodna ze wspomnianym stanowiskiem wyrażonym w Berlińskich regulach zasobów wodnych (pierwszeństwo zaspokojenia „żywnościowych potrzeb człowieka” – art. 3 ust. 20, art. 14)⁷⁸. Jednakże wobec spodziewanego dalszego wzrostu demograficznego ludności Izraela, w dalszej perspektywie, wątpliwe jest pełne utrzymanie powszechnej możliwości realizacji prawa do wody.

Biorąc pod uwagę wyłącznie potencjał hydrologiczny, spośród państw dorzecza Jordanu stosunkowo najlepsza powinna być sytuacja Libanu i Syrii. Obfite opady deszczu w Libanie mogłyby pozostawiać nadwyżki w zasobach wodnych, jednakże powtarzające się konflikty wewnętrzne i zewnętrzne utrudniają zarządzanie zasobami wodnymi i wdrożenie odpowiedniej technologii służącej gromadzeniu zapasów oraz zapewnieniu bezpieczeństwa wodnego⁷⁹. Również w Syrii istnienie stosunkowo dużych i zróżnicowanych zasobów wodnych powinno zapewnić dostęp do wody dla ogółu populacji. Mimo to, ze względu na złe zarządzanie zasobami (nadmierną eksploatację złóż podziemnych, brak porozumień z państwami

⁷⁷ T. Allan, *op. cit.*, s. 30, 80; Committee on Sustainable Water Supplies for the Middle East, *Water for the Future...*, s. 7; M.A. Piotrowski, *op. cit.*, s. 97.

⁷⁸ Warto jednocześnie zauważyć, że T. Allanem, *op. cit.*, s. 30, 80n., że taka zmiana w polityce wewnętrznej Izraela możliwa była jedynie dzięki bardzo dobrym wynikom w pozostałych gałęziach gospodarki. W 1985 roku aż 97 proc. PKB wytwarzane było przez przemysł i usługi, które pochłaniały jedynie 5 proc. „konsumowanej” wody. Wprowadzenie podobnych zmian w pozostałych państwach regionu, przeznaczających nawet do 90 proc. zasobów na nawadnianie obszarów rolnych (*ibidem*, s. 6, 13), wydaje się niezbędne, lecz ze względu na słabą sytuację gospodarczą tych państw – znacznie trudniejsze. Mogłyby to jednak przyczynić się do złagodzenia istniejącego kryzysu wodnego; zwiększanie importu produktów żywnościowych powoduje spadek zapotrzebowania na nawadnianie obszarów uprawnych, nazywane bywa więc „importem wirtualnej wody” (określenie podaje za M.A. Piotrowskim, *op. cit.*, s. 97).

⁷⁹ M. Kaitaniemi, *Conflicts, Urbanization and Bad Governance: Explaining Lebanon's Water Problems*, [w:] *Managing Blue Gold. New Perspectives on Water Security in the Levantine Middle East*, M. Luomi (red.), Helsinki 2010, s. 46–59.

współdzielącymi zasoby wodne, przeznaczanie ogromnych zasobów wody na rolnictwo), brak innowacyjnych, nietradycyjnych metod uzyskiwania wody, znaczny przyrost demograficzny oraz wieloletnią suszę, zmniejszyły się możliwości realizacji prawa do wody⁸⁰. Ponadto, trwające od wielu miesięcy konflikty wewnętrzne, destabilizacja polityczna i pogłębiający się w Syrii kryzys humanitarny, oddalają perspektywę zapewnienia niezbędnej ilości wody wszystkim mieszkańcom, według równych zasad.

Na koniec uwag w tym fragmencie warto również zauważyć, że toczący się konflikt izraelsko-palestyński o wodę, traktowany przez obie strony emocjonalnie, bardzo utrudnia osiągnięcie przez strony porozumienia pokojowego. Jak stwierdził w 1990 r. specjalizujący się w omawianej problematyce profesor Thomas Naff w sprawozdaniu dla Kongresu USA, „to woda, w ostatecznym ujęciu, będzie determinowała przyszłość okupowanych terytoriów”⁸¹. Utrzymujący się spór między państwami pośrednio przekłada się w tym przypadku nie tylko na prawo do wody, ale także inne fundamentalne prawa człowieka, jak prawo do bezpieczeństwa, do godnych warunków życia czy do swobodnego przemieszczania się.

4. Wnioski i podsumowanie

W literaturze poświęconej sytuacji na Bliskim Wschodzie zwraca się uwagę na groźbę wybuchu nowego, zbrojnego konfliktu o wodę, zupełnie realnego wobec silnego wzrostu demograficznego, niezwykle ubogich zasobów wodnych w regionie, a także „utrzymując[y] się antagonizm[ów] w innych kwestiach i niechę[ci] do opracowania wspólnej, regionalnej strategii sprawiedliwego podziału wód”⁸². Wydaje się jednak, że nie sam konflikt zbrojny jest najpoważniejszym zagrożeniem dla regionu; znacznie większym problemem może okazać się wzrastająca presja państw na istniejące zasoby wodne, kurczące się wobec nadmiernej eksploatacji i – przy utrzymaniu się dotychczasowego modelu korzystania z wód regionu – zupełnie niewystarczające do zaspokojenia potrzeb rozrastających

⁸⁰ Na ten temat zob. ciekawą analizę H. Juusola, *The Internal Dimension of Water Security: The Drought Crisis in Northeastern Syria*, [w:] *Managing Blue Gold. New Perspectives on Water Security in the Levantine Middle East*, M. Luomi (red.), Helsinki 2010, s. 21–35.

⁸¹ Cyt. za: K. Pronińska, *op. cit.*, s. 45.

⁸² K. Pronińska, *op. cit.*, s. 44; podobnie M. Pawłowski, *op. cit.*, s. 45.

się populacji⁸³. Wobec tego jedynym rozwiązaniem jest zmiana tego modelu poprzez przewartościowanie polityk wodnych państw regionu.

Zasadnicza zmiana powinna polegać na wprowadzeniu w życie współpracy państw przy zarządzie dzielonymi (transgranicznymi) zasobami wodnymi: Jordanu, jego dopływów, a także wód podziemnych. Rozwiązanie takie byłoby zgodne zarówno z regułami ILO z 1966 i 2004 r., jak i z opracowaną na zakończenie konferencji ONZ w Rio de Janeiro koncepcją zintegrowanego zarządzania zasobami wodnymi (*Integrated water resources management*)⁸⁴. Potrzebę przyjęcia przez państwa dorzecza Jordanu szerszej, regionalnej perspektywy, postulowane jest przez wielu badaczy⁸⁵. Ramy współpracy już istnieją – omówione dokumenty prawnomiędzynarodowe dostarczyć mogą ważnej podstawy intelektualnej w tym zakresie. Obowiązujące normy, zaliczane w większości do kategorii prawa zwyczajowego, dostarczają istotnych wskazówek odnośnie kryteriów rozwiązania konfliktu o wodę; przy podziale zasobów między państwa wymagane jest, by odbywał się on według zasady „równego korzystania” (*equitable utilization*)⁸⁶, a przy dalszej dystrybucji wody

83 Problem ten jest zresztą szerszy – wobec przyrostu populacji na świecie o ok. 85 milionów rocznie, nadmiernej eksploatacji głównych zasobów wody i zmniejszania się powierzchni obszarów, w których następuje niezaburzona cyrkulacja wody, kryzys wodny może osiągnąć szereg innych państw, choć w literaturze sporna jest sama kwestia wystarczalności światowych zasobów wodnych dla tak rozrastającej się populacji. Na ten temat zob. np. zaangażowaną emocjonalnie, choć zawierającą trafne spostrzeżenia pracę M. Barlow, T. Clarke, *op. cit.*, s. 3–26.

84 Koncepcja ta uwzględniania jest coraz powszechniej w ramach państwowej, „wewnętrznej” gospodarki wodnej; nadal problematyczne jest jednak stosowanie jej w transgranicznym zarządzaniu zasobami wodnymi, L. Jansky, M. Nakayama, N. Pachova, *Introduction: From Domestic to International Water Security*, [w:] *International Water Security: Domestic Threats and Opportunities*, N. Pachova, M. Nakayama, L. Jansky (red.), New York 2008, s. 1 i n.

85 Np. w cytowanej już pracy Committee on Sustainable Water Supplies for the Middle East, *Water for the Future...*, s. 11 stwierdzono, że dla rozwiązania problemów wodnych tego obszaru konieczne jest m.in. przyjęcie perspektywy wyznaczonej raczej przez granice hydrologiczne niż państwowe oraz zintegrowanie planowania w celu utrzymania bioróżnorodności ekosystemu. W pracy tej przytoczono przykład podejmowanych w połowie lat 90. XX wieku prób opracowania wspólnego, ponadnarodowego, studium dotyczącego zrównoważonego rozwoju regionu, *ibidem*, s. 13.

86 Zasadę tę uwzględniono we wszystkich trzech omówionych tu dokumentach. Na ich rolę w możliwości rozwiązania konfliktu zwrócił uwagę również H. Shuval, *op. cit.*, s. 104.

uwzględnić należy elementarną hierarchię potrzeb w postaci nadrzędnej roli dostępu jednostek do wody w celu zapewnienia „żywotnych potrzeb człowieka”. Kryteria te mają charakter uniwersalny i zmierzają do zapewnienia powszechnego dostępu do wody, niezależnie od przynależności etnicznej, państwowej czy religijnej. Choć ich spełnienie może wymagać od państwa porzucenia polityki wodnej nakierowanej na wzrost gospodarczy (i przede wszystkim przyznania, że stan kryzysu istnieje)⁸⁷, w dłuższej perspektywie wydaje się być jedynym rozwiązaniem dla regionu.

Konkretne propozycje dotyczące wielkości zasobów wodnych, przydzielanych egalitarnie wszystkim mieszkańcom regionu, sformułował wieloletni badacz problemu bliskowschodniego konfliktu o wodę, Hillel Shuval. Jego punktem wyjścia była kluczowa dla omawianego wyżej prawa międzynarodowego zasada, zgodnie z którą podstawowe znaczenie w korzystaniu przez państwa z wody ma równy podział wody między państwa (mające dostęp do danego zbiornika wodnego) oraz potrzeba zapewnienia „żywotnych potrzeb człowieka”, a w szczególności wody pitnej i pozostałych potrzeb domowych oraz miejskich. Formułując opartą o własne obliczenia koncepcję „minimalnych wymagań w zakresie [dostępu do] wody” (zaakceptowaną przez wielu ekspertów), zaproponował przydział wody w wysokości 125 m³ wody na rok w przeliczeniu na każdego mieszkańca dorzecza Jordanu⁸⁸. Potrzebę przyjęcia tego rozwiązania

⁸⁷ Dotychczas przywódcy wielu państw Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki, ze względu na obawy o polityczne konsekwencje, bagatelizowali ostrzeżenia o kryzysie wodnym, zapewniając obywateli, że są one przesadzone. Na immanentne trudności związane z przewartościowaniem takiej polityki wodnej zwrócił uwagę T. Allen, *op. cit.*, s. 5, 20, stwierdzając na przykładzie Egiptu, że „oświadczenie przywódcy państwa, które przez pięć tysięcy lat cieszyło się bezpieczeństwem wodnym, że zasoby wodne nie są już dłużej wystarczające, wymaga ponadludzkiej odwagi politycznej. Złożyć takie oświadczenie byłoby politycznym samobójstwem”.

⁸⁸ Wielkość ta uwzględnia potrzebę zapewnienia „żywotnych potrzeb człowieka” – jako woda pitna i wykorzystywana w innych celach w gospodarstwie domowym – ale także jako surowiec niezbędny do wszystkich „potrzeb miejskich, usługowych i przemysłowych”. Woda w tej ilości jest, jego zdaniem, wystarczająca dla przetrwania oraz zapewnienia dobrostanu całej populacji dorzecza Jordanu. Wielkość ta, zgodnie ze wskazówkami prawo-międzynarodowymi, nie uwzględnia produkcji rolnej, *ibidem*, s. 105 i n. Produkty rolne mogą być bowiem importowane z obszarów, w których nie występuje problem braku wody, co przekłada się również na niższą cenę tych produktów.

Shuval motywuje tym, że problemu w Izraelu nie rozwiąże samo (zasadne, jego zdaniem) wprowadzenie równego podziału wód podziemnych z Zachodniego Brzegu między Izraelczyków i Palestyńczyków, udostępnienie tym ostatnim dostępu do zasobów Jordanu, a nawet dalsze rozwijanie projektów odsalania i recyklingu wody. Jedynym rozwiązaniem według tego autora, dla polepszenia zwłaszcza pogarszającej się sytuacji Palestyńczyków, jest przekazanie im przez Syrię i Liban niewielkiej części swych dotychczasowych przydziałów wody⁸⁹.

O tym, że rozwiązanie trwającego na Bliskim Wschodzie konfliktu wodnego jest osiągalne, świadczyć może obserwowana w pozostałych obszarach na świecie tendencja do osiągnięcia porozumień w odniesieniu do wody. Jak dowodził Aaron T. Wolf, państwa współdzielące dostęp do zasobów wodnych w zdecydowanej większości przypadków decydują się na współpracę, a historia konfliktów o wodę dostarcza zaskakująco dużej liczby przypadków pokojowego ich rozwiązania⁹⁰. Jego zdaniem, powtarzające się przez lata przypadki nieoficjalnej współpracy Izraela z Jordanią w sprawie wody są dowodem na realność osiągnięcia w tym zakresie porozumienia na Bliskim Wschodzie⁹¹. Wymagałoby to jednak uświadomienia sobie przez przywódców tamtejszych państw, że kontynuowanie dotychczasowej „polityki braku współpracy” prowadzi do nieuchronnego pogłębienia się kryzysu wodnego na Bliskim Wschodzie i dalszego spadku liczby osób mających możliwość realizacji fundamentalnego, nadrzędnego nad prawami państw, prawa do wody, a więc także prawa do życia.

⁸⁹ Szacunki, które przytacza Shuval, wskazują na utrzymanie się co najmniej do 2030 r. nadwyżek wody w obu tych państwach, *ibidem*, s. 111. Wprawdzie obecna sytuacja w regionie podważa tezę o utrzymaniu się nadwyżek wody, jednakże wprowadzenie odpowiedniego zarządzania na poziomie regionalnym mogłoby pomóc obu krajom w lepszym wykorzystywaniu potencjału hydrologicznego.

⁹⁰ A.T. Wolf, *Healing...*, s. 51–53. Optymistyczni w kwestii rozwiązania istniejących kryzysów wodnych i uzyskania powszechnego dostępu do wody są również M. Camdessus, B. Badré, I. Chéret, P.-F. Ténière-Bouchot, *op. cit.*, *passim*, wskazując, że światowe zasoby wody wystarczą do zapewnienia dostępu do wody i funkcjonowania urządzeń sanitarnych dla wszystkich ludzi, o ile podjęte zostanie wysiłki odpowiedniego zarządzania, koordynacji.

⁹¹ *Ibidem*.

Aneks

Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ,
przyjęta 28 lipca 2010 r. na 108 posiedzeniu plenarnym –
64/292. The human right to water and sanitation

The General Assembly,

Recalling its resolutions 54/175 of 17 December 1999 on the right to development, 55/196 of 20 December 2000, by which it proclaimed 2003 the International Year of Freshwater, 58/217 of 23 December 2003, by which it proclaimed the International Decade for Action, “Water for Life”, 2005–2015, 59/228 of 22 December 2004, 61/192 of 20 December 2006, by which it proclaimed 2008 the International Year of Sanitation, and 64/198 of 21 December 2009 regarding the midterm comprehensive review of the implementation of the International Decade for Action, “Water for Life”; Agenda 21 of June 1992; the Habitat Agenda of 1996; the Mar del Plata Action Plan of 1977 adopted by the United Nations Water Conference; and the Rio Declaration on Environment and Development of June 1992, *Recalling also* the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Convention on the Rights of the Child, the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of 12 August 1949, *Recalling further* all previous resolutions of the Human Rights Council on human rights and access to safe drinking water and sanitation, including Council resolutions 7/22 of 28 March 2008 and 12/8 of 1 October 2009, related to the human right to safe and clean drinking water and sanitation, general comment No. 15 (2002) of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on the right to water (articles 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) and the report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the scope and content of the relevant human rights obligations related to equitable access to safe drinking water and sanitation under international human rights instruments,

as well as the report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation,

Deeply concerned that approximately 884 million people lack access to safe drinking water and that more than 2.6 billion do not have access to basic sanitation, and alarmed that approximately 1.5 million children under 5 years of age die and 443 million school days are lost each year as a result of water – and sanitation-related diseases,

Acknowledging the importance of equitable access to safe and clean drinking water and sanitation as an integral component of the realization of all human rights,

Reaffirming the responsibility of States for the promotion and protection of all human rights, which are universal, indivisible, interdependent and interrelated, and must be treated globally, in a fair and equal manner, on the same footing and with the same emphasis,

Bearing in mind the commitment made by the international community to fully achieve the Millennium Development Goals, and stressing, in that context, the resolve of Heads of State and Government, as expressed in the United Nations Millennium Declaration, to halve, by 2015, the proportion of people who are unable to reach or afford safe drinking water and, as agreed in the Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development (“Johannesburg Plan of Implementation”), to halve the proportion of people without access to basic sanitation.

1. *Recognizes* the right to safe and clean drinking water and sanitation as a human right that is essential for the full enjoyment of life and all human rights;
2. *Calls upon* States and international organizations to provide financial resources, capacity-building and technology transfer, through international assistance and cooperation, in particular to developing countries, in order to scale up efforts to provide safe, clean, accessible and affordable drinking water and sanitation for all;
3. *Welcomes* the decision by the Human Rights Council to request that the independent expert on human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation submit an annual report to the General Assembly, and encourages her to continue working on all aspects of her mandate and, in consultation with all relevant United Nations agencies, funds and programmes, to include in her report to the Assembly, at its sixty-sixth session, the

principal challenges related to the realization of the human right to safe and clean drinking water and sanitation and their impact on the achievement of the Millennium Development Goals.

Źródło: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292, dostęp: 6.10.2013.