

Vladan Joldžić
Ana Batrićević
Vera Stanković

**PRAVNI OKVIRI ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE
OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH UTICAJA**

Beograd
2017.

Prof. dr Vladan Joldžić
Dr Ana Batrićević
Msc Vera Stanković

**Pravni okviri za zaštitu životne sredine
od negativnih tehnogenih uticaja**

Izdavač
*Institut za kriminološka i sociološka istraživanja
Gračanička 18, Beograd*

E-mail
krinstitut@gmail.com

Za izdavača
Dr Ivana Stevanović

Recenzenti
*Dr Jovan Ćirić, Sudija Ustavnog suda Republike Srbije
Prof. dr Stanko Bejatović, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu
Prof. dr Dragan Jovašević, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu*

Kompjuterska obrada teksta
Slavica Miličić

Dizajn korica
Ana Batrićević

Štampa
Pekograf d.o.o.

Tiraž
300

Objavlјivanje ove knjige finansiralo je
Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije

SADRŽAJ

Deo I

O ELEMENTIMA OPŠTE TEORIJSKE ORIJENTACIJE KA PRAKTIČNOM PRISTUPU ISTRAŽIVANJU

Odeljak I

DEFINISANJE PREDMETA, CILJEVA I METODA ISTRAŽIVANJA	11
1. UVOD.....	11
2. PREDMET ISTRAŽIVANJA	15
3. CILJ.....	17
4. METODOLOGIJA	17
4.1. Metodi pravnih nauka.....	17
4.2. Metodi društvenih nauka	19

Odeljak II

PITANJE HIJERARHIJSKOG LOCIRANJA I DOMETA EKOLOŠKI ORIJENTISANIH NORMI OD ZNAČAJA ZA PREDMET ISTRAŽIVANJA	21
1. UVOD.....	21
2. HIJERARHIJSKO LOCIRANJE I DOMET EKOLOŠKI ORIJENTISANIH NORMI UNUTAR ZAKONODAVSTAVA UNITARNIH DRŽAVA	23
3. HIJERARHIJSKO LOCIRANJE I DOMETI EKOLOŠKI ORIJENTISANIH NORMI UNUTAR SLOŽENIH DRŽAVA	27
4. VRSTE I HIJERARHIJA TVOREVINA OD ZNAČAJA ZA MATERIJU PRAVNIH OKVIRA ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH UTICAJA.....	32

Deo II

TEORIJSKO-PRAKTIČNI PRISTUP PRAVNIM OKVIRIMA ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH UTICAJA

1. UVOD.....	41
2. VAZDUH.....	42
2.1. Uvod.....	42

2.2. Elementi međunarodnog prava od značaja za zaštitu vazduha od negativnih tehnogenih uticaja.....	43
2.3. Elementi zakonodavstva Republike Srbije od značaja za zaštitu vazduha od negativnih tehnogenih uticaja.....	68
3. VODE	83
3.1. Uvod.....	83
3.2. Zaštita voda propisima nasleđenim od složene države	83
3.3. Zaštita voda propisima Republike Srbije.....	91
4. ZEMLIŠTE.....	96
4.1. Uvod.....	96
4.2. Elementi međunarodnog prava od značaja za zaštitu zemljišta od negativnih tehnogenih uticaja	98
4.3. Elementi zakonodavstva Republike Srbije od značaja za zaštitu zemljišta od negativnih tehnogenih uticaja.....	101
4.4. Zaključak	109

Deo III

NEKOLIKO IZDVOJENIH PRIMERA TEORIJSKO-PRAKTIČNOG PRISTUPA PRAVNIM OKVIRIMA ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH UTICAJA

1. UVOD.....	113
2. MEĐUNARODNI OKVIRI ZA ZAŠTITU PREDELA OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH I KLIMATSKIH UTICAJA (sa posebnim osvrtom na zaštitu ruralnih područja)	113
2.1. Uvod.....	113
2.2. Razvoj međunarodnih okvira za zaštitu predela od negativnih tehnogenih i klimatskih uticaja	114
3. PRAVNA ZAŠTITA AMBIJENTALNIH CELINA OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH UTICAJA: PRIMER MANASTIRA STUDENICA	123
3.1. Uvod- manastirski kompleks Studenica.....	123
3.2. Pravni osnovi i oblici zaštite manastirskog kompleksa Studenica	125
3.3. Umesto zaključka – ko i kako ostvaruje zadatke zaštite manastirskog kompleksa Studenica	132
4. OTPADNE VODE KAO FAKTOR UGROŽAVANJA „RAMSARSKIH“ PODRUČJA U SRBIJI: TRENUTNO STANJE I DRŽAVNA REAKCIJA	134
4.1. Uvod - Ramsarska konvencija kao instrument za zaštitu močvara.....	134
4.2. Negativni uticaji otpadnih voda na ramsarska područja u Srbiji	136
4.3. Usklađivanje domaćih propisa sa dokumentima Evropske unije	140
4.4. Državna – kaznenopravna reakcija na zagađenje otpadnim vodama u Srbiji.....	142

4.5. Zaključak	144
5. MOGUĆNOSTI KAZNENOPRAVNE REAKCIJE NA UGROŽAVANJE I POVREDU RADNE I ŽIVOTNE SREDINE	149
5.1. Uvod.....	149
5.2. Logika, sistematika i primeri ekološki usmerene kaznenopravne zaštite.....	150
5.3. Umesto zaključka	158
Deo IV	
ZAKLJUČNA RAZMATRANJA	
BIBLIOGRAFIJA.....	173

Deo I
O ELEMENTIMA OPŠTE TEORIJSKE
ORIJENTACIJE KA PRAKTIČNOM PRISTUPU
ISTRAŽIVANJU

Odeljak I

DEFINISANJE PREDMETA, CILJEVA I METODA ISTRAŽIVANJA

1. UVOD

Koautorska monografija „Pravni okviri za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja“ obrađuje problematiku koja je istovremeno kako od nacionalnog, tako i od snažno rastućeg međunarodnog značaja. Osnovna tema ove monografske publikacije, odnosno predmet istraživačkog rada, obuhvata: očuvanje, unapređenje i zaštitu čovekove životne i radne sredine od niza ekološki negativnih, tehnogenih uticaja različitog porekla i karakteristika. Ekološki ispoljeni, a tehnološkim razvojem izazvani problemi, njihovo umnožavanje i ekspanzija, posmatrani su u ovoj monografiji kao prepreke čije je prevazilaženje jedan od ključnih preduslova opstanka i daljeg razvoja civilizacije u dvadeset prvom veku.

Životna sredina obuhvata skup prirodnih i stvorenih vrednosti čiji kompleksni međusobni odnosi čine okruženje, odnosno prostor i uslove za život¹. Prirodne vrednosti obuhvataju prirodna bogatstva, koja čine: vazduh, voda, zemljište, šume, geološki resursi, biljni i životinjski svet². Stvorene vrednosti su rezultati ljudskog rada i one sa prirodnim vrednostima u suštini sačinjavaju jedinstvenu celinu.

Dvadeseti i početak dvadeset prvog veka karakteriše sve ubrzaniji tehničko-tehnološki razvoj, koji se ispoljava kako kvalitativno tako i kvantitativno. U pitanju je razvoj koji je znatno unapredio život i rad čoveka, podižući ga na kvalitativno viši nivo, ali koji je istovremeno sve češće proizvodio probleme u vidu preopterećivanja, ugrožavanja, oštećenja ili uništenja životne i radne sredine, kako na lokalnom tako i na globalnom nivou. Samo opterećenje životne sredine podrazumeva pojedinačni ili zbirni uticaj različitih aktivnosti na životnu sredinu. Opterećenje životne sredine se može izraziti kao ukupno (koje uključuje više srodnih komponenti) i kao zajedničko (koje

¹ Član 3., stav 1., tačka 1., Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 i 14/2016.

² Član 3., stav 1., tačka 3., Zakon o zaštiti životne sredine.

podrazumeva više raznorodnih komponenti). Ovo opterećenje može biti dozvoljeno (koje je u okviru graničnih vrednosti) i prekomerno (koje ide preko dozvoljenih graničnih vrednosti).³ Ugrožavanje životne sredine⁴ postoji kada na određenom delu prostora zagađenje ili rizik od zagađenja prevazilazi kapacitet životne sredine, u smislu njene sposobnosti da prihvati određenu količinu zagađujućih materija po jedinici vremena i prostora tako da ne nastupi nepovratna šteta⁵. U najozbiljnijim slučajevima negativnih uticaja na životnu sredinu dolazi do njene degradacije, oličene u narušavanju kvaliteta životne sredine. Degradacija životne sredine nastaje ili prirodnom ili ljudskom aktivnošću, a može se javiti i kao posledica nepreduzivanja mera radi otklanjanja uzroka narušavanja njenog kvaliteta ili štete po životnu sredinu, prirodne ili radom stvorene vrednosti.⁶

Postoje brojne ljudske aktivnosti koje utiču na životnu sredinu. One obuhvataju svaki stalni ili privremeni zahvat kojim se menjaju i/ili mogu promeniti stanja i uslovi u životnoj sredini, a koji se odnosi na: korišćenje resursa i prirodnih dobara; procese proizvodnje i prometa; distribuciju i upotrebu materijala; ispuštanje (emisiju) zagađujućih materija u vodu, vazduh ili zemljište; upravljanje otpadom, otpadnim vodama, hemikalijama i štetnim materijama; buku i vibracije; jonizujuće i nejonizujuće zračenje i udese.⁷

Vremenom su se, paralelno sa uvećavanjem broja izvora i vrsta negativnih opterećenja životne sredine, sve jasnije ispoljavala dejstva onih aktivnosti koje za posledice imaju prekogranična ugrožavanja prirodnih, ekološki značajnih vrednosti. Ova opterećenja, a među njima posebno zagađenja, su svojim umnožavanjem već sredinom dvadesestog veka počela da proizvode negativne efekte. Izazvana na jednom terenu, ova zagađenja pogađala su i drugi ili druge prostore, odnosno državne i vandržavne teritorije. Tako se počelo dešavati da izvori locirani na teritoriji jedne države počnu da emituju negativne tehnogene uticaje na teritorijama pod jurisdikcijom druge države ili na prostorima koji ne pripadaju nijednoj državi, kao što su delovi mora, okeana, Severnog i Južnog pola.

Zbog toga se kako u nauci tako i u široj javnosti sve češće govori o globalnoj ekološkoj krizi, koja predstavlja dugoročnu pretnju opstanku čitavog čovečanstva. Glavni krivac za izazivanje ekološke krize je čovek, koji primenom naprednih tehnologija poslednjih decenija potpuno neodrživo eksploatiše ne samo obnovljive već i neobnovljive prirodne resurse. Takođe, toksični nusprodukti čovekovih proizvodnih

³ Član 3., stav 1., tačka 16., Zakon o zaštiti životne sredine.

⁴ Član 3., stav 1., tačka 13., Zakon o zaštiti životne sredine.

⁵ Član 3., stav 1., tačka 12., Zakon o zaštiti životne sredine.

⁶ Član 3., stav 1., tačka 17., Zakon o zaštiti životne sredine.

⁷ Član 3., stav 1., tačka 9., Zakon o zaštiti životne sredine.

aktivnosti emituju se mnogo brže nego što je priroda u stanju da ih apsorbuje. Dejstvo negativnih antropogenih faktora je toliko snažno da ne postoji nijedan ekosistem na planeti koji do sada nije osetio razorne efekte pojedinih ljudskih aktivnosti. To potvrđuju, na primer, toksični nusproizvodi industrijske proizvodnje koji su pronađeni u uzorcima leda uzetim sa udaljenih prostora Arktika⁸. Kao što je to konstatovao Berry još 1988. godine, „ljudska aktivnost je promenila hemiju planete“⁹. Klimatske promene, oštećenje ozonskog omotača, dezertifikacija zemljišta, širenje pustinja i oslobađanje toksina u eko-medijume dovode do drastične deterioracije čovekove životne i radne sredine i ozbiljno ugrožavaju njegovo zdravlje i dobrobit.¹⁰

Stoga su poslednjih decenija sve prisutniji naponi međunarodne zajednice u celini, ali i pojedinih regionalnih međudržavnih organizacija, nevladinih organizacija, kao i nekih ekonomski naprednih i industrijski visoko razvijenih država, da se pronađu optimalni uslovi iskorišćavanja novih izvora energija, mašina, uređaja, tehnologija sa jedne strane i mogućnosti iskorišćavanja prirodnih resursa u skladu sa principima održivog razvoja, sa druge. Međutim, ništa od toga ne bi bilo moguće bez propisivanja adekvatnog pravnog okvira za uređenje onih aktivnosti koje kao svoj nusprodukt imaju negativne tehnogene uticaje na životnu sredinu, niti bez propisivanja odgovarajuće kaznenopravne reakcije za kršenje zakonom i podzakonskim aktima postavljenih standarda u toj oblasti. Zato u ovom trenutku i dolazi do sve većeg podizanja ekološke svesti i intenziviranja razvoja ekološkopravnog regulisanja ove materije i to uz multidisciplinarni pristup, oličen u punom poštovanju znanja iz različitih prirodnih nauka. Razvoj poželjnih oblika ekološkopravnih odnosa, što znači i prava i obaveza, kako pojedinaca tako i pravnih lica, odvija se i na nivou međunarodne zajednice i na nivou pojedinačnih država. Pri tome sve više dolazi do intenzivne interakcije između regulisanja tih odnosa na različitim nivoima: međunarodnom i nacionalnom, odnosno na nivou fizičkih i pravnih lica. Zbog toga se ekološkopravno regulisanje ove problematike posmatra kao kompleksna, slojevita pojava i uz puno uvažavanje brojnih i složenih veza između pojedinih elemenata koje je čine.

Uvažavajući činjenicu da je emitovanje različitih negativnih tehnogenih uticaja u konstantnom porastu, pažnja je prilikom istraživanja usmerena prevashodno na

⁸ Coates, J. (2003) Exploring the Roots of the Environmental Crisis: Opportunity for Social Transformation. *Critical Social Work*, 3(1), <http://www1.uwindsor.ca/criticalsocialwork/exploring-the-roots-of-the-environmental-crisis-opportunity-for-social-transformation>, 24.05.2017.

⁹ Berry, T. (1988) *The dream of the Earth*. San Francisco: Sierra Club, str. 206.

¹⁰ Više o tome videti u: Colborn, T., Dumanoski, D., Myers, J. (1997) *Our stolen future*. New York: Penguin i Silver, P. (1994) Occupational disease and the disadvantaged worker: A mandate for social work. U: Hoff, M. i McNutt, J. (ur.) *The global environmental crisis: Implications for social welfare and social work*. Brookefield, USA: Avebury, str. 170-197.

prostore domaće pravne i ekološke stvarnosti, ali su njime obuhvaćeni i međunarodnopravni i komparativnopravni aspekti. Otuda je materija istraživanja (pravna zaštita životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja), kao predmet obrade ove monografije, podijeljena u više logičkih delova. Posle uvodnih izlaganja o predmetu istraživanja, njegovim ciljevima i neophodnim elementima metodološkog aparata istraživačkog rada, te objašnjavanja izabranih elemenata pristupa praktičnim zadacima, pristupljeno je razmatranju pitanja hijerarhijskog lociranja i dometa ekološki orijentisanih normi od značaja za predmet istraživanja. To je učinjeno uz uvažavanje međusobne povezanosti između nacionalnih zakonodavstava i normi međunarodnog prava. Upravo ove dve grupe pravnih akata, odnosno njihovo kritičko analiziranje, čine najveći deo strukture predmeta same studije. Zbog toga je svaki od elemenata koji čine predmet ovog istraživanja sagledan sa dva međusobno povezana aspekta. Prvi aspekt odnosi se na međunarodnopravno regulisanje odnosa prema životnoj sredini i zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, dok se drugi bavi osnovnim pravnim pitanjima zaštite životne sredine od neželjenih tehnogenih uticaja na nivou nacionalnog prava i zakonodavstva, na primeru Republike Srbije.

Pri tome je posebna pažnja usmerena na niz elemenata koji mogu biti posmatrani kao tehnogeni, posmatrajući kako same negativne i neželjene tehnogene uticaje koje oni mogu da proizvedu tako i pravne okvire za njihovu prevenciju i sankcionisanje. Do sada se u našoj zemlji naučnom istraživanju tako postavljene tematike nije pristupalo sa interdisciplinarnog, pravno-ekološkog stanovišta.

U ovim analizama su izneta i brojna shvatanja autora od značaja ne samo za teorijski već i za edukativni rad svih subjekata koji u okviru svoga angažovanja dolaze u dodir sa sveukupnom materijom zaštite životne sredine, uključujući i problematiku ekološki negativnih tehnogenih uticaja. Ova gledišta i preporuke imaju za cilj da iniciraju promene i poboljšanje postojećeg zakonodavstva i prakse kako bi se što efikasnije sprečilo dejstvo negativnih tehnogenih uticaja na životnu sredinu. Pored toga, njima se nastoji izvršiti uticaj na sve relevantne subjekte da se prilikom obavljanja različitih privrednih i industrijskih delatnosti, ali i u svakodnevnom životu, prema životnoj sredini odnose u skladu sa važećim propisima i osnovnim načelima ekološkog prava.

Osim poštovanja ekoloških propisa, važno je da se svi relevantni subjekti prilikom sprovođenja aktivnosti koje mogu imati za posledicu negativne tehnogene uticaje rukovode i načelima održivog razvoja. Održivi razvoj je Svetska komisija za okruženje i razvoj pri Ujedinjenim nacijama (Bruntland komisija) još 1987. godine definisala kao „razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjice, ne dovodeći u pitanje sposobnost budućih

generacija da zadovolje vlastite potrebe“¹¹. Agenda Ujedinjenih nacija za održivi razvoj do 2030. godine upozorava da danas postoje značajne prepreke za ostvarivanje principa održivog razvoja. Mnoge od njih izazvane su upravo negativnim dejstvom antropogenih faktora, i to prvenstveno tehnogenih. Pomenuta Agenda postavlja sedamnaest ciljeva održivog razvoja: 1) okončati siromaštvo; 2) okončati glad, postići bezbednost hrane, bolju ishranu i promovisati održivu poljoprivredu; 3) obezbediti zdrav život i promovisati blagostanje svih generacija; 4) obezbediti inkluzivno i kvalitetno obrazovanje i promovisati mogućnosti celoživotnog učenja; 5) postići rodnu ravnopravnost i osnaživati sve žene i devojčice; 6) obezbediti svima sanitarne uslove i pristup pijaćoj vodi; 7) osigurati svima pristup dostupnoj, pouzdanoj, održivoj i modernoj energiji; 8) promovisati inkluzivan i održiv ekonomski rast, zaposlenost i dostojanstven rad za sve; 9) izgraditi prilagodljivu infrastrukturu, promovisati održivu industrijalizaciju i podsticati inovativnost; 10) smanjiti nejednakost između i unutar država; 11) učiniti gradove i naselja inkluzivnim, bezbednim, prilagodljivim i održivim; 12) obezbediti održive oblike potrošnje i proizvodnje; 13) preduzeti hitnu akciju u borbi protiv klimatskih promena i njihovih posledica; 14) očuvati i održivo koristiti okeane, mora i morske resurse; 15) održivo upravljati šumama, suzbiti dezertifikaciju, zaustaviti i preokrenuti degradaciju zemljišta i sprečiti uništavanje biodiverziteta; 16) promovisati miroljubiva i inkluzivna društva, obezbediti svima pristup pravdi i izgraditi efikasne, pouzdane i inkluzivne institucije i 17) učvrstiti globalno partnerstvo za održivi razvoj.¹² Ostvarivanje većine ovih ciljeva zavisi, između ostalog, i od stanja životne sredine i prirodnih resursa. Zato zaštitu životne sredine i prirodnih resursa od negativnih tehnogenih uticaja treba posmatrati i u kontekstu postizanja održivog razvoja i dobrobiti ne samo sadašnjih nego i budućih generacija. To se posebno odnosi na: održivu poljoprivredu, moderne izvore energije, inkluzivan i održiv ekonomski rast, održivu industrijalizaciju, urbanizaciju, proizvodnju, potrošnju i borbu protiv klimatskih promena.

2. PREDMET ISTRAŽIVANJA

Generalni predmet istraživanja monografije „Pravni okviri za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja“ u osnovi predstavlja skup složenih elemenata –

¹¹ Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>, 03.04.2017.

¹² Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E, 30.03.2017.

grupnih objekata koji mogu biti posmatrani kao objekti od tehnogenog a moguće i negativnog značaja. Ovi gradivni elementi sveukupnog predmeta istraživanja u značajnoj meri istovremeno zavise kako od elemenata međunarodnog prava (posebno međunarodnog ekološkog prava), tako i od nacionalnog prava, a posebno nacionalnog zakonodavstva.

Prilikom istraživanja izdvojen je niz elemenata koji bi mogli da proizvedu ekološki neželjene i negativne tehnogene uticaje. Otuda je pažnja prvenstveno usmerena na tehnogene uticaje proistekle iz sledećih izvora: energetike, hemijske industrije (posebno naftne industrije, farmacije i proizvodnje đubriva), primene đubriva i nitrifikacije terena i voda, rudarenja, metalske industrije, a posebno proizvodnje metala, saobraćaja (posebno rečnog), gradnje i upravljanja otpadom.

Sama orijentacija na izabrani predmet istraživanja, odnosno na njegove prethodno nabrojane strukturne elemente, već je na početku pažnju koautora nužno usmerila na medijume od ključnog značaja za posmatranu zaštitu, što znači: vazduh, vodu i zemljište. Sagledavanje ovih eko-medijuma istovremeno predstavlja logički preduslov za proučavanje prethodno određenih elemenata predmeta istraživanja. Pri tome se mora imati u vidu da su vazduh, voda i zemljište istovremeno osnovne ekološke vrednosti, kao i da sačinjavaju posebno izdvojene grupne objekte pravnog regulisanja. Drugim rečima, pristupajući proučavanju elemenata predmeta istraživanja, pažnja se u prvom redu posvećuje osnovnim medijumima odnosno ekološkim vrednostima, pa tek onda posebno izabranim i navedenim grupnim objektima koji su od ključnog značaja za sveukupni predmet istraživanja.

Na ovom mestu treba istaći kako je preplitanje grupnih objekata, njihovih uticaja, kao i propisa koji se na njih odnose, prisutno u manjoj ili većoj meri u okviru predmeta ovog istraživanja. Pojedini od navedenih grupnih objekata u tom kontekstu imaju poseban značaj. Zaštita navedenih grupnih objekata putem normi ekološkog prava različito je regulisana u pojedinim državama. Razlike postoje između država sa izlazom na more i kontinentalnih, kao i unutar svake države ukoliko bi se posmatrali i poredili njeni odvojeni delovi, kao što su, na primer, ravnice i planinska područja. Ali, u sklopu istraživanja čiji su rezultati prezentovani u ovoj monografiji, posmatran je celovit prostor Republike Srbije, što znači jedinstvena prostorna celina pod njenom jurisdikcijom, unutar koje su locirani elementi napred nabrojanih grupnih objekata.

Prilikom istraživanja pažnja je posebno usmerena na analizu jednog broja dokumenata međunarodnog prava od suštinskog značaja za predmetnu problematiku, a posebno na one međunarodne pravne akte koji su nakon ratifikacije formalno postali deo domaćeg zakonodavstva. Pored njih, razmotreni su i oni međunarodni dokumenti

koji, iako još uvek nisu ratifikovani od strane naše zemlje, imaju ili mogu imati uticaj na izgradnju elemenata domaćeg zakonodavstva.

Pri tome treba imati u vidu da se upravo kršenjem važećih zakonskih i podzakonskih propisa i međunarodnih pravnih izvora putem emitovanja negativnih tehnogenih uticaja nanosi najveća šteta ekološkim vrednostima, ali i pravu čoveka na zdravu i adekvatnu životnu i radnu sredinu. Pored toga, treba naglasiti da se ovim pravima i vrednostima mora pružiti odgovarajuća kaznenopravna zaštita (putem krivičnog prava, prekršajnog prava i prava privrednih prestupa), o čemu će takođe biti reči.

3. CILJ

Cilj istraživanja čiji su rezultati prezentovani u monografiji „Pravni okviri za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja“ je višestruk. Sa jedne strane, njime se nastoji formirati dovoljna količina znanja o pomenutim pravnim okvirima za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, ali, sa druge, i ukazati na postojanje potrebe da se izvrše dopune ili korekcije pojedinih elemenata aktuelnog zakonodavstva od značaja za zaštitu prava čoveka na zdravu životnu sredinu. Sugestije koje se iznose formirane su imajući u vidu mogućnosti i potrebe daljeg razvoja pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, kako bi se elementi životne sredine zaštitili na adekvatan i efikasan način. Time se nastojalo doprineti i unapređenju kvaliteta zaštite i samog prava čoveka na zdrav život u zdravoj životnoj i radnoj sredini, kao jednog od osnovnih ljudskih prava.

4. METODOLOGIJA

4.1. Metodi pravnih nauka

Pravni okviri za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja pre svega moraju biti posmatrani i proučavani upotrebom određenog broja metoda pravnih nauka. Pri tome se mora imati u vidu da se radi o složenoj pojavi u neprekidnom razvoju. Otuda istu treba posmatrati kao pojavu koja istovremeno na konkretno posmatranom terenu mora da poseduje *normativno-razvojnu* ali i *normativno-praktičnu* prirodu. To znači da se ona iskazuje na polju formalnog razvoja i primene normi usmerenih na zaštitu ekoloških vrednosti, te (još uže posmatrano) na polju zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja. Sve nas ovo usmerava na

korišćenje nekoliko vrsta normativnog metoda: *normativno-pravnog*, *logičko-normativnog*, *formalno-normativnog*, ali i *materijalno-normativnog metoda*. Svaki od ovih metoda, upravo zbog svoje specifičnosti, primeren je predmetu ovog istraživanja.

Za izučavanje pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja pre svega je neophodno korišćenje *normativno-pravnog metoda*. Tom prilikom treba imati u vidu da sagledavanje okvira i osnova za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom pravnom području, nije strukturno celovito i da ne podrazumeva jasno definisanu hijerarhiju normi. Otuda se *normativno-pravni metod* pokazuje kao neophodan za preispitivanje formalne strane normi koje su relevantne za materiju ovog istraživanja. Ona obuhvata njihovu pravnu snagu i međusobni hijerarhijski odnos. Bez primene ovog metoda to bi bilo nemoguće, a time ni postavljeni cilj analiziranja pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja ne bi bio ostvariv.

Logičko-normativni metod se sastoji u primenjivanju odgovarajućih logičkih zakona na: pravne norme kao pojedinačne logičke tvorevine, ali i na pravo kao sistem, pri čemu se utvrđuje njegova logička priroda i smisla veza između postojećih delova, njihovo jedinstvo, potpunost i koherentnost. Ovaj metod je primenljiv i onda kada se pažnja usmerava na kakav ekološki odnos, ili odnose od značaja za niz grupnih objekata (vrednosti) i sa njima povezane odnose bitne za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, bilo na međunarodnom ili na nacionalnom nivou. Bez ovog metoda ne bi bilo moguće da se sagledaju bitni elementi i međusobni odnosi brojnih normi koje uređuju ekološkopravne odnose od značaja za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja kako na nivou međunarodnog prava tako i na nivou nacionalnih zakonodavstava.

Formalno-normativni metod neophodan je radi utvrđivanja pravne snage akata kojima se stvaraju norme koje uređuju elemente ekološkog odnosa od značaja i za predmet ovog istraživanja. Primena ovog metoda omogućava da se utvrdi da li su u pitanju: međunarodni, ili originarni tekstovi važećeg nacionalnog zakonodavstva. Ako su u pitanju nacionalni propisi, njime se nastoji utvrditi da li se radi o zakonskim ili podzakonskim tekstovima.

Nakon dobijanja odgovora na napred postavljena pitanja može se kreirati osnova za primenu *materijalno-normativnog metoda*. Osnovni zadatak *materijalno-normativnog metoda* jeste sređivanje pravnih normi s obzirom na njihovu sadržinu. Drugim rečima, to je *stvaranje pravnog sistema*. „Naime, ovim se... sve norme koje regulišu istu vrstu pravnih odnosa, sistematski skupljaju u jednu skupinu, pa se od ove skupine, po

određenom redu, koji zavisi od sadržine, sređuju u jednu celinu¹³. Ona omogućava preglednost normi, kao i utvrđivanje njihovih međusobnih veza. To podrazumeva lakšu i efikasniju primenu. A to je više nego li poželjno, pa i kada se radi o predmetu ovog istraživanja, uređivanju odnosa u vezi sa istim, ali i formiranju njegovih kaznenopravnih garancija, to jest garancija za odnose od značaja i u vezi sa konkretnim grupnim objektima koji čine sveukupni predmet ovog istraživanja¹⁴. To je posebno važno ako se ima u vidu da su propisi od značaja za predmet ovog istraživanja formirani tokom dužeg vremena u okviru brojnih zakona i pratećih podzakonskih akata, kao i da je osnovni cilj ovog istraživanja upravo stvaranje slike realno postojećeg u pravu, a od značaja za pravne okvire zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja.

4.2. Metodi društvenih nauka

Prihvativši operacionu definiciju predmeta istraživanja monografije „Pravni okviri za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja“, jasno je da elemente ovih okvira treba posmatrati i pojedinačno i kao celinu. To opet vodi ka korišćenju ne samo pravnih, već i drugih, logički formiranih metoda, onih koji se upotrebljavaju u sklopu drugih društvenih nauka.

Kako dostupna materija može da omogući dosta širok uvid u sam predmet i njegove sastavne elemente, razumljivo je da je pogodna za *analitičku obradu*. Pri tome treba težiti ka posmatranju pojedinih delova pravnih odnosa nastalih i u razvoju iz razloga zaštite elemenata *ekos-a*¹⁵ od negativnih tehnogenih uticaja, ali i ka njihovom sagledavanju u celini. Ovakav metodološki pristup znači neizbežno korišćenje *induktivnog metoda*.

Za ovo istraživanje je *induktivni metod* od velikog značaja. „Saznajna uloga... nije samo deskriptivna nego je i eksplikativna¹⁶“. *Deskripcija*, to jest opis, ne može da se oštro i strogo odvoji od *eksplikacije* - objašnjenja suštine onoga što čini aspekte pravnog regulisanja odnosa čiji je predmet zaštita životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja.

¹³ Lukić, R. (1977) *Metodologija prava*. Beograd: SANU, str. 141.

¹⁴ Kako to kaže Binding, da bismo nešto inkriminimali i sankcionisali, potreban je pravni razlog za to: postojanje pravne vrednosti i pozitivno pravna regulacija odnosa ka njoj. Isti stav zastupaju i R. Vouin i J. Léauté. Više o tome Videti u: Vouin, R., Léauté, J. (1956) *Droit penal et criminologie*. Paris: Presses Universitaires de France.

¹⁵ Latinski pojam *ekos* potiče od starogrčke reči *oikos* - kuća, stanište. Polazeći od njega moderna ekologija *ekos* definiše kao celovito biće: sveukupnost živog i neživog na planeti u stalnoj interakciji, kako je to, mada rudimentarno, još Hekel istakao u svojoj *Historia Naturae*, 1866. godine.

¹⁶ Šešić, B. (1974) *Osnovi metodologije društvenih nauka*. Beograd: Naučna knjiga, str. 109.

Sa druge strane, moguće je proučavati razvoj sveukupno posmatranog ekološkopravnog odnosa i dovoditi ga u vezu sa pojedinim elementima njegove strukture, ali i drugim činjenicama. To podrazumeva *deduktivni* put izučavanja i donošenja zaključaka. I mada su ovo osnovni metodi društvenih nauka koji odgovaraju predmetu i cilju istraživanja prezentovanog u monografiji „Pravni okviri za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja“, oni nisu i ne mogu biti jedini.

Radi detaljnog proučavanja predmeta ovog istraživanja potrebno je sagledati pravne elemente koji se nalaze unutar brojnih legislativnih tekstova različitih vrsta i karakteristika. Ova metoda je *analitička i induktivna*, jer polazi od konkretnih normi, ili slučajeva iz prakse. Ovaj pristup je razumljiv jer samo izravno poznavanje procesa dopušta da se o njemu govori, kako to naglašava Đili¹⁷. Tek ovakav metodološki pristup u izučavanju predmetne problematike, može dati naučno validne rezultate. Ova metodološka pravila primenjena su i u istraživanju čiji su rezultati prezentovani u ovoj monografiji, imajući u vidu da se ono mahom zasniva na analiziranju zakonodavstva koje tretira materiju odnosa nastalih u vezi sa životnom sredinom, pa tako i konkretnih tekstova međunarodnog prava od značaja za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja.

¹⁷ Gilli, A. (1974) *Kako se istražuje*. Zagreb: Školska knjiga, str. 103.

Odeljak II

PITANJE HIJERARHIJSKOG LOCIRANJA I DOMETA EKOLOŠKI ORIJENTISANIH NORMI OD ZNAČAJA ZA PREDMET ISTRAŽIVANJA

1. UVOD

Za sagledavanje pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, a u cilju efikasnijeg očuvanja niza ekoloških vrednosti¹⁸, kao i elemenata ekološkopravnih odnosa u njihovoj sveukupnosti¹⁹, metodološki je neophodan analitički i komparativnopravni pristup²⁰. Time se nastoje dati odgovori na dve grupe pitanja. Prva se odnosi na dilemu da li se ova materija tretira samo unutar zakonodavstava država ili i na nivou međunarodnog prava. Druga grupa pitanja odnosi se na dileme: da li su propisi od značaja za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja formirani samo unutar unitarnih, ili i federalnih država i na kom nivou je uspostavljeno njihovo važenje. Odgovori na ova pitanja važni su zbog uviđanja stvarnog obima, dometa i težine društvenog i pravnog reagovanja na negativne tehnogene uticaje.

Radi stvaranja kompletne slike o karakteristikama, mogućnostima i domašajima pravne zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja potrebno je upoznati se sa osnovnim elementima pozitivnog zakonodavstva, ali i međunarodnog prava koji

¹⁸ Vrednosti unutar celine *ecos*-a koje se iskazuju kao grupni i pojedinačni gramatički i zaštitni objekti unutar ekološkopravnog odnosa. Opširnije o tome videti u: Joldžić, V. (1997) O elementima neophodnim za uspostavljanje Ekološkog prava kao samostalne discipline pravne nauke. U: Kavran, D., Petković, (ur.) *Pravo i životna sredina*. Beograd: Udruženje pravnika Jugoslavije, str. 95.

¹⁹ O generalnom određenju ekološkopravnog odnosa videti: Joldžić, V. (1996) Ekološko pravo - nužnost i mogućnost njegovog izučavanja, Deo II: O potrebi pravnog pristupa problemima zaštite ekoloških vrednosti. *Anali pravnog fakulteta u Beogradu*, 44(4-6), str. 119-121.

²⁰ Više o komparativnopravnom metodu Videti u: Lukić, R. (1977) *Metodologija prava*. Beograd: SANU, str. 152-157. i Blagojević, B. (1976) Uporednopravni metod. U: Pečujlić, M. (ur.) *Metodologija društvenih nauka*. Beograd: Službeni list SFRJ, str. 231-243.

su posvećeni regulisanju te problematike. Brojnost pravnih akata govori u prilog tome da bi se njihov korpus mogao prihvatiti kao adekvatno formiran uzorak²¹. Proučavanje kako domaćih tako i inostranih odnosno međunarodnih pravnih izvora znači neophodnost rada zasnovanog na maksimalnom poštovanju *pravno-leksičkog* i *pravno-logičkog metoda*²². Budući da ovim istraživanjem nisu obuhvaćeni svi pravni akti relevantni za regulisanje navedene problematike, ni njegovi rezultati nisu formirani sa idejom potpune generalizacije zaključaka. To implicira da zaključna razmatranja nisu metodološki i logički od opšteg značaja, što znači da se ne mogu primenjivati na druge države ili vandržavne prostore. Istraživanjem se nastojalo adekvatno odgovoriti potrebama za izučavanjem problematike pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja na teritoriji Republike Srbije. Navedeno je u skladu i sa Dirkemovim stavovima o izabranom objektu istraživanja i istraživanju sa njim povezanih uzroka.

Prilikom analiziranja propisa relevantnih za zaštitu životne sredine u našoj zemlji neophodno je ukratko ukazati na hijerarhijsko lociranje i domete ekološki orijentisanih normi od značaja za adekvatan pravni tretman ekološki negativnih tehnogenih uticaja i to kako unutar *unitarnih* tako i u okviru *složenih država*. Za takav pristup postoje dva razloga. Pre svega, činjenica je da je Republika Srbija kao pravni sukcesor nekadašnje Jugoslavije nasledila veliki broj legislativnih tekstova formiranih unutar složene države (FNR, SFR i SR Jugoslavije), te da jedan solidan broj njih i sada čini delove pozitivnog zakonodavstva Republike Srbije. Drugi razlog jeste okolnost da se različiti pristupi pravnom regulisanju problematike od značaja za predmet ovog istraživanja mogu sagledati i iz perspektive drugih država, od kojih su neke unitarne, a neke složene. Otuda bi pažnju prvo trebalo usmeriti na zakonodavstva unitarnih, ali potom i složenih država.

Na ovom mestu treba ukazati i na činjenicu da su pojedine unitarne kao i složene države odavno pristupile formiranju legislativnih konstrukcija od značaja za zaštitu elemenata životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja. Činile su to u skladu sa u datim momentima iskazanim potrebama i izazovima unutar prostora njihovih jurisdikcija. Ovaj zakonodavni proces odvijao se na nivou legislativnog uspostavljanja vrednosti od ekološkog značaja, te regulacije poželjnih odnosa ka istim, ali i odnosa između subjekata prava povodom njih, te kroz formiranje i primenu adekvatnih pravnih garancija za poštovanje napred uspostavljenih elemenata zakonodavstava. Reč je o

²¹ Takav kakvim ga vidi, primera radi, Emil Dirkem. Više o tome videti u: Pečujlić, M. (1976) *Metodologija društvenih nauka*. Beograd: Službeni list SFRJ, str. 163.

²² Više o tome videti u: Lukić, R. (1977) *Metodologija prava*. Beograd: SANU, str. 118-120. (Jezičko tumačenje) i 179. (Logički metod određivanja sadržine prava).

normama takozvanog ekološkog kaznenog prava: krivičnog, prekršajnog i prava privrednih prestupa²³.

2. HIJERARHIJSKO LOCIRANJE I DOMET EKOLOŠKI ORIJENTISANIH NORMI UNUTAR ZAKONODAVSTAVA UNITARNIH DRŽAVA

Na početku analize same pojave i hijerarhijskog lociranja ekološki orijentisanih normi od značaja za proučavanje pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, potrebno je upoznati se sa nekim od ovih elemenata koji su se tokom vremena formirali unutar unitarnih i složenih država, a koji su usmereni na relativno precizno definisane objekte i vidove zaštite od jasno određenih neželjenih tehnogenih uticaja.

Pažnja je najpre usmerena na pravo unitarnih država. Iako je istih veliki broj, za obrazlaganje problematike dovoljno je fokusirati se na manji broj primera kao što su zakonodavstva: Republike Italije, Kraljevine Švedske i Carevine Japana. Razlog za to je činjenica da je unutar ovih država, bez obzira na sam tip društveno-državne organizacije, jasno izražena pravno politička volja da se pruži zaštita upravo od neželjenih uticaja tehnološkog razvoja. Ova zaštita realizovana je kroz regulisanje poželjnog delovanja koje minimizira ovakve uticaje, ili ih uklanja, ali i kroz propisivanje kaznenopravnih garancija poštovanja propisanih zahteva.

Sam put formiranja ovih zahteva i garancija dugi niz godina odvijao se između brojnih država na dva različita načina. Pravna politika jednog (u suštini većeg) broja država jasno je zahtevala, a i sada traži, da se zakonima uspostave prava, obaveze i odgovornosti tačno određenih subjekata u vezi sa precizno definisanim predmetima regulisanja, te da se potom formiraju i formalne kaznenopravne garancije za poštovanje usvojenih odredbi. Druga zakonodavstva ovoj zaštiti pristupaju direktnim formiranjem često dosta složenih pravnih konstrukcija kojima se ovakvi uticaji i njihove posledice direktno zabranjuju podvrgavanjem normama kaznenog zakonodavstva - prekršajnim i krivičnim. Štaviše, one duži niz godina pribegavaju izdvojenoj regulaciji putem posebnih krivičnih zakona, smatrajući da je ovo čisto formalno određenje potrebno i dovoljno. Adekvatan primer za navedeno je upravo zakonodavstvo Carevine Japana.

Prethodno pomenute države, već decenijama se orijentišu na formiranje normi

²³ Više o zaštiti ekoloških vrednosti putem normi kaznenog prava videti u: Joldžić, V., Stanković, V. (2016) O uspostavljanju te potrebama i mogućnostima daljeg razvoja kaznenopravne zaštite životne sredine. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 35(3), str. 55-71.

usmerenih na zaštitu životne sredine od ekološki neželjenih tehnogenih uticaja i svoje zakonodavne napore pre svega usmeravaju na zaštitu ekoloških vrednosti koje su istovremeno i medijumi životne sredine. Tako, u cilju zaštite vazduha Italija donosi Zakon o borbi sa zagađenim vazduhom 1966.²⁴, Japan zakon analogan pomenutom usvaja 1968. godine²⁵, a SAD Zakon o čistom vazduhu 1970. godine²⁶. Ovo potom prate i druge države. I vodama, kao medijumu i ekološkoj vrednosti, već dugo se posvećuje pažnja na polju zaštite od negativnih tehnogenih uticaja. Vremenom se ova zaštita voda (površinskih, podzemnih, tekućih i stajaćica) objedinjava u okvirima celovitih zakonskih tekstova. Pa tako, primera radi, Opšti zakon o zaštiti voda Francuska donosi 1964.²⁷, a Italija 1976. godine²⁸, dok jedan broj čak i razvijenih država ove rezultate u izgradnji zakonodavstva postiže tek devedestih godina prošlog veka, među kojima, na primer, i Velika Britanija, Zakonom o vodnim resursima iz 1991 godine²⁹. Ove napore prate i oni usmereni na sve kvalitetniju pravnu zaštitu zemljišta od negativnih uticaja, uključujući i tehnogene. Pa tako, primera radi, Bugarska još 1963. donosi zakon namenjen zaštiti voda i zemljišta od zagađivanja³⁰, Japan takođe davne 1970. donosi zakon kojim štiti zemljišta od zagađivanja³¹, Švajcarska tome namenjen akt donosi 1986.³², Holandija 1996.³³, a Danska 1999. godine³⁴.

²⁴ Legge del 13 luglio 1966, n. 615 - Provvedimenti contro l'inquinamento atmosferico, Gazzetta Ufficiale, n. 201. del 13 agosto 1966.

²⁵ Air Pollution Control Act, Act No. 97 of June 10, 1968.

²⁶ The Clean Air Act, 42 U.S.C. §7401 et seq. (1970).

²⁷ Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution.

²⁸ Legge 10 maggio 1976, n. 319 - Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento, Gazzetta ufficiale, n. 141. del 29 maggio 1976.

²⁹ Water Resources Act of the Year 1991 (B.).

³⁰ Protection of Waters and Soil against Pollution Act (Bulgarian), *Promulgated State Gazette*, No. 84/29.12.1963. Amended SG No. 26/1968, 29/1969, 95/1975, 3/1977, 1/1978, 26/1988, 86/1991 and 100/1992, 45/1996., faolex.fao.org/docs/texts/bul19670.doc, 14.12.2016.

³¹ Agricultural Land Soil Pollution Prevention Law - Law No. 139 of 1970 (Japan). Amended by Law No. 88 of 1971. Amended by Law No. 87 of 1978. Amended by Law No. 92 of 1993. Amended by Law No. 87 of 1999. Amended by Law No. 160 of 1999., Ministry of the Environment, Government of Japan, <https://www.env.go.jp/en/laws/water/aglaw.pdf>, 14.12.2016.

³² Ordinance relating to soil pollutants of 9 July 1986 (OSP). Commentary on the Ordinance of 1 July 1998 relating to impacts on the soil (OIS), Swiss Agency for the Environment, Forests and Landscape (SAEFL), Year 2001., str. 4., https://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUK EwiH363ngOnTAhVnMZoKHaNKCCsQFgghMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.bafu.admin.ch%2Fdam%2Fbafu%2Fen%2Fdokumente%2Fboden%2Fuv-umwelt-vollzug%2Fferlaeuterungen_zurverordnungvom1juli1998ueberbelastungendesboden.pdf.download.pdf%2Fcommentary_on_theordinanceof1july1998relatingtoimpactsonthesoiloi.pdf&usq=AFQjCNEdHJb7UHjAwS6RrWl2QtGHOHdMMA&sig2=pyctN1cjsAGeUtdpiu64w, 14.12.2016.

³³ Netherlands Soil Protection Act (1996.), <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/net8967.pdf>, 14.12.2016.

Svi ovi zakoni vremenom su praćeni rastućim brojem zakonskih a posebno podzakonskih akata, kojima su isti dopunjavani, a pri tome su posebno definisani: izvori zagađivanja, granice dozvoljenih zagađenja, ali i nivoi zagađivanja zbog čijeg se prekoračenja automatski preduzimaju pozitivnim propisima definisane mere, uključujući i kaznenopravne. Ove mere se nalaze, kako u okvirima opštih zakona namenjenih zaštiti životne sredine, odnosno prirode, tako i tokom vremena sve češće formiranih specijalistički usmerenih ekoloških zakona.

Ne treba pri tome prevideti da je ovaj proces legislativnog razvoja na terenu Evropske ekonomske zajednice (sada Evropske unije), praćen naporima na usaglašavanju zakonodavstava država članica kroz formiranje obavezujućih pravnih tekstova odnosno odluka (*Decisions*). Zakonski tekstovi država članica Evropske unije kasnije su usklađivani sa ovim obavezujućim elementima njenog zakonodavstva. Navedeno se može videti upravo iz napred navedenih primera zakona Italije, koja je uvela opšte mere zaštite vazduha od zagađivanja usvajajući odrednice odgovarajuće Direktive Evropske ekonomske zajednice³⁵, ali i dalji razvoj protekcije voda od zagađenja u skladu sa direktivama Evropske unije³⁶, to jest odlaganja: polihlordifenila i polihlortrifenila, opasnog i otrovnog otpada³⁷, čime je pružena istovremena legislativna zaštita zemljištima i vodama kao medijumima, ali i ekološkim te ekonomskim vrednostima.

Svaki od napred pominjanih kao i njima analognih zakonskih tekstova uspostavlja izvesna zakonom definisana prava, ali i obaveze i odgovornosti, kako pravnih lica tako i fizičkih lica koja njima rukovode. Oni su usmereni ka zaštiti pojedinih, a tokom vremena sve preciznije određivanih segmenata životne sredine. Na ovom mestu je interesantno primetiti da gotovo svi ovi tekstovi zakona, da bi garantovali svoje poštovanje, mahom u okvirima svojih završnih delova, poseduju i kaznenopravne norme kojima tretiraju nepoštovanje regula koje su uspostavili.

Drugoj grupi država, to jest onima koje su išle na direktnu formalnu kaznenopravnu zaštitu životne sredine od negativnih ekoloških uticaja, ne zahtevajući za to prethodno postojanje jasnih formalnih elemenata, pripada kao markantan primer Carevina Japan.

³⁴ Contaminated Soil Act (Denmark) No. 370 of June 2, 1999., <https://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/arch/den/soil.doc>, 14.12.2016.

³⁵ Videti: P.D. n 319, iz 1976., kojim je izvršena implementacija direktive Evropske Zajednice: Mere protiv zagađenja vazduha (E.C. directives P.D. n 203/88 – Measures Against Air Pollution).

³⁶ European Community directives P.D. n 131, 132, 133 (iz 1992.godine).

³⁷ Problematika odlaganja polihlordifenila, polihlortrifenila, opasnog i otrovnog otpada regulisana je dokumentom P.D. n 915, iz 1982. godine, kojim je izvršena implementacija sledećih dokumenata EZ: EC Directives 75/442 on waste, 76/403 on the disposal of polichlorodiphenyls and polichlorotriphenyls, kao i Directive 78/319 on the disposal of hazardous and noxious waste.

Dotična država svoj aktuelni krivični zakonik poseduje još od 1907. godine³⁸, od kada je, podrazumeva se, on više puta noveliran. Njime je decenijama predviđala krivičnu odgovornost isključivo fizičkih lica, ne pružajući adekvatnu zaštitu od snažnih negativnih uticaja privrede na čoveka i životnu sredinu. Posle višedecenijske pravne borbe oko takozvanog Minamata slučaja³⁹ dolazi prvo do novelacije člana 211. Krivičnog zakonika Japana, koji u svom stavu 1. propisuje da će osoba krivično odgovarati za izazivanje smrtnog ishoda ili telesne povrede, kao posledice proizašle iz njene poslovne aktivnosti, vremenom pooštravajući predviđenu zatvorsku kaznu za ovo delo. No, kako se dotična norma nije pokazala dovoljno efikasnom da pokrije sve u realnosti iskazane oblike ugrožavanja i povreda zakonima ustanovljenih vrednosti i prava, 1970. godine Japan donosi Zakon o kažnjavanju za krivična dela povezana sa zagađenjem životne sredine koje snažno ugrožava ljudsko zdravlje⁴⁰. Specifičnost ovoga zakona je u tome da je isti logički formiran kao svojevrсни „ekološki krivični zakonik“, to jest da su sve njegove, inače brojne, norme jasno krivično određene. Za postojanje nekog od krivičnih dela njime inkriminiranih uopšte nije potreban prethodni formalni a materijalno pravni osnov, poput, na primer povrede kakave administrativne norme koja reguliše odnos prema dobrima životne sredine. Na izvestan način ovo je razumljivo, s obzirom da Japan, kao i mnoge druge države, svoj Osnovni akt o zaštiti životne sredine donosi dosta kasnije, tek 16. novembra 1993. godine⁴¹.

Specifičnost Zakona o kažnjavanju za krivična dela povezana sa zagađenjem životne sredine koje snažno ugrožava ljudsko zdravlje, iskazuje se u činjenici da je njime predviđena i krivičnopravna odgovornost pravnih lica: firmi, iako sam Krivični zakonik Carevine Japan, bez obzira na sve novelacije koje je pretrpeo, takvu mogućnost ni danas ne predviđa. Dakle, sporedno krivično zakonodavstvo uvodi mogućnost, i to ključnu, koja uopšte ne postoji na bazi regula osnovnog krivičnog zakonodavstva. Po tome je krivično pravo Japana jedinstveno u svetu. Principijelna rešenja, ovim tekstom iskazana, kasnije su primenjena pri formulaciji krivičnih normi unutar niza zakona kojima se štite: parkovi, prirodne celine, prostori koji podležu konzervaciji, kulturna blaga, kao i dobra obuhvaćena ratifikovanim dokumentima međunarodnog prava.

³⁸ Heine G., Prabhu M., Alvazzi del Frate, A. (ur.) (1997) *Environmental Protection – Potentials and Limits of Criminal Justice-Evaluation of Legal Structures*. Rome: United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), str. 287.

³⁹ Trovanja voda zaliva Minamata jedinjenjima žive u vremenu između 1932. i 1960. godine, od strane korporacije Chisso, koje je uzrokovalo teške povrede zdravlja stanovništva, uključujući raznovrsne deformacije organizama odraslih i novorođenčadi.

⁴⁰ Akt br. 142 iz 1970. Heine G., Prabhu M., Alvazzi del Frate, A. (ur.) (1997) *Environmental Protection – Potentials and Limits of Criminal Justice-Evaluation of Legal Structures*. Rome: United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), str. 278.

⁴¹ Poznat kao: Act No. 91 of 1993.

Na ovom mestu je takođe interesantno primetiti kako je dotičnim Zakonom o kažnjavanju za krivična dela povezana sa zagađenjem životne sredine koje snažno ugrožava ljudsko zdravlje, uvođenjem mogućnosti krivične odgovornosti pravnih lica, Japan za pune dvadeset i četiri godine pretekao Francusku, koja prva među državama kontinentalne Evrope, (upravo normama osnovnog krivičnog zakonodavstva) uvodi krivičnu odgovornost pravnih lica za ekološki neželjena činjenja koja su prethodno formalno pravno jasno određena kao nedozvoljena⁴². Inače, Republika Srbija ovo omogućava tek 2008. godine, donošenjem Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična dela⁴³.

3. HIJERARHIJSKO LOCIRANJE I DOMETI EKOLOŠKI ORIJENTISANIH NORMI UNUTAR SLOŽENIH DRŽAVA

U svetu trenutno postoji veliki broj takozvanih složenih država. Do sada su sve one, sa malim izuzetkom⁴⁴, uglavnom pripadale državama federalne organizacije⁴⁵. Neke od njih postoje već duže vreme, dok su druge, naročito sa područja Afrike, državne tvorevine novijeg doba. Otuda su i posmatrani pravni sistemi, uključujući i njihova kaznena zakonodavstva, međusobno dosta različiti, upravo zbog vremena svog nastanka kao i uticaja u datom trenutku vodećih škola prava: Britanije, Francuske, Italije i drugih država. Takođe, razlike postoje i zbog činjenice da su pojedine od ovih država i danas pod velikim uticajem pravnih teorija onih država sa kojima održavaju specifične, pravno regulisane veze⁴⁶, odnosno država koje su formirale one oblike „državnosti” iz kojih su evoluirale ka stvarnoj, ali i formalno određenoj suverenosti⁴⁷. Iz tog razloga države koje imaju dužu istorijsku vezu sa Velikom Britanijom i danas svoja

⁴² Videti: Code Penal iz 1994.

⁴³ Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 97/2008.

⁴⁴ Takav izuzetak u Evropi bila je Švajcarska, formalno konfederacija kantona i po osnovu Ustava iz 19. veka (Constitution federale de la Confederation suisse, du 29 mai 1874, noveliran 1976.), koji je važio sve do 2000. godine i stupanja na snagu aktuelnog Ustava (Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 18 avril 1999 (Etat le 1er janvier 2008), RS 101, 18 april 1999, <http://www.refworld.org/docid/48cf76e42.html>, 12.05.2017.

⁴⁵ Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999. Accettata nella votazione popolare del 18 apr. 1999 (DF del 18 dic. 1998), <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19995395/index.html>, 25.05.2017. i Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 18 avril 1999 (Etat le 1er janvier 2008), RS 101, 18 april 1999, <http://www.refworld.org/docid/48cf76e42.html>, 12.05.2017.

⁴⁶ Unutar commonwealth-a, čemu su očigledni primeri zakonodavstva Kanade i Australije.

⁴⁷ Kao primer može se navesti Federalna Republika Nigerija.

zakonodavstva razvijaju u duhu *common law* tradicije i u skladu sa principima precedentnog prava⁴⁸.

Sa druge strane se nalaze one koje su svoje pravo razvijale pod velikim uticajem francuske pravne doktrine⁴⁹, odnosno i drugih država koje su kao materijalno i duhovno razvijene sredine i same vršile veliki uticaj na razvoj prava uopšte⁵⁰.

Na nivou složenih država najčešće je moguće uočiti dva nivoa postojanja ekološki orijentisanih zakona, to jest pristupa formiranju zakonodavstva, pa tako i njihovih ekološki orijentisanih elemenata. Prvi je viši ili centralni državni nivo, nazvan još i federalni. On se izražava kroz kroz izgradnju: jedinstvenih zakonika namenjenih regulisanju konkretne materije ili jedinstvenih kodifikacija sveukupnog zakonodavstva⁵¹, u okviru kojih su regulisani i oni elementi od značaja za temu ovog istraživanja. Niži nivo čine zakonodavstva federalnih jedinica formirana po principu podeljene zakonodavne nadležnosti između federalne i vlasti konstitutivnih jedinica složene države.

Primena principa podeljene zakonodavne nadležnosti može se uočiti unutar zakonodavstava modernih složenih država na svim kontinentima, a ne samo u okviru Evrope. Tako, na primer, Brazil danas niz specifičnih pitanja od ekološkog značaja, a koja su obuhvaćena temom ovog istraživanja, reguliše na federalnom nivou, istovremeno pružajući čitavom nizu vrednosti mogućnost da ih regulišu i federalne jedinice. Slična je situacija i sa Argentinom, koja, iako je federalna država, sa podeljenom zakonodavnom nadležnošću, čitav niz zakona donosi na nivou federalne države, a ne konstitutivnih elemenata⁵². Među ovim zakonima posebno mesto zauzimaju: 1) Nacionalni zakon Argentine (22 190) - Pravila za prevenciju i kontrolu zagađenja voda i drugih elemenata životne sredine zagađujućim materijama sa

⁴⁸ Delujući u velikoj meri u skladu sa principom *Ex aequo et bono* (po osnovu onog što je pravedno i dobro), poznatim još od vremena rimskog prava.

⁴⁹ Kao primeri se mogu navesti: Brazil, Nigerija i Tunis.

⁵⁰ Pre svega, reč je o nemačkoj školi prava, koja svoj uticaj kontinuirano jača, počevši od Hegela i Lista (naročito ističući njegovo formalno određenje bića delikta), pa sve do aktuelnog vremena, u kome i dalje, kako teorijski tako i u zakonima, zastupa tada formirane principe formalno-pravnog (*ex lege*) određenja bića normi.

⁵¹ Adekvatan primer je takozvani US Code, kojim je poslednji put 2012. godine izvršena rekodifikacija svih važećih federalnih zakona SAD, među kojima i onih od značaja za materiju koja je obuhvaćena predmetom ovog istraživanja. Videti, primera radi: US Code-2011-Title33 - Navigation and Navigable Waters, <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2011-title33/pdf/USCODE-2011-title33-chap9-subchapl-sec403.pdf>, 12.05.2017.

⁵² Mada je njihovo provođenje (putem: inspeksijske ili policijske kontrole, sudskog postupka, itd.) često upravo Ustavom (donetim još 1853., te noveliranim 1957.) podeljeno između federalne i vlasti provincija.

brodova i drugih plovnih sredstava⁵³, i 2) Nacionalni zakon Argentine (24 051) - Zakon o proizvodnji, rukovanju, transportu, tretmanu i konačnom odlaganju opasnog otpada⁵⁴.

Centralizovani pristup izgradnji zakonodavstva iskazuje, primera radi, i Nigerija, koja je, iako složena - federalna država, većinu svojih ekološki orijentisanih zakona donela na federalnom a ne na nivou konstitutivnih jedinica. U Nigeriji se kao primeri federalnih zakona za zaštitu životne sredine od negativnih antropogenih faktora mogu izdvojiti sledeći⁵⁵: 1) Zakon o mineralima iz 1990.⁵⁶, 2) Zakon o fabrikama iz 1990⁵⁷, 3) Zakon o Federalnoj agenciji za zaštitu životne sredine iz 1990.⁵⁸, 4) Zakon o opasnom otpadu (posebne krivičnopravne odredbe) iz 1990.⁵⁹, 5) Zakon o korišćenju zemljišta iz 1990.⁶⁰, 6) Zakon o teritorijalnim vodama iz 1990.⁶¹ i 7) Zakon o zaštiti divljih životinja iz 1990. godine⁶².

Drugu veliku grupu čine složene države unutar kojih je zakonodavna nadležnost izrazito podeljena između centralne i vlasti jedinica koje sačinjavaju federaciju. To je, primera radi, slučaj sa zakonodavstvom Australije. Kako je Australija ratifikovala niz međunarodnih sporazuma, to je logično da je na nivou federalne države, upravo zakonima o ratifikaciji, definisala: prava, obaveze i odgovornost subjekata prava, proizašle iz tih dokumenata. Kao primeri mogu se navesti: 1) Zakon o zaštiti životne sredine, iz 1981.⁶³ usklađen sa Konvencijom Međunarodne pomorske organizacije o

⁵³ Ley n. 22 190 - Regimen de prevencion y vigilancia de la contaminacion de las aguas u otros elementos del medio ambiente por agents contaminantes provenientes de buques y artefactos navales, od 11. marta 1980., <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/73454/norma.htm>, 25.05.2017.

⁵⁴ Ley n. 24 051 - Ley de generacion, manipulacion, transporte, tratamiento y disposicion final de residuos peligrosos, od 17. decembra 1991., <http://www.iib.unsam.edu.ar/php/reglamentos/HyS12.pdf>, 25.05.2017.

⁵⁵ Eze, C. (2011) *An Appraisal of the Challenges of Resource Exploration and Exploitation for Socio-economic Developments in Nigeria*. FIG Working Week, Bridging the Gap between Cultures Marrakech, 18-22 May, 2011, https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2011/papers/ts01d/ts01d_eze_5219.pdf, 25.05.2017. i Agenda 21, Natural Resource Aspects of Sustainable Development in Nigeria, <http://www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/countr/nigeria/natur.htm>, 25.05.2017.

⁵⁶ Minerals Act, Cap 226 LFN 1990.

⁵⁷ Factories Act Cap.126 Laws of the Federation of Nigeria 1990., <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/47979/65089/E87NGA01.htm>, 14.06.2017.

⁵⁸ Federal Environmental Protection Agency Act Cap.131 of the Federation of Nigeria 1990., http://resources.lawscopeonline.com/LFN/FEDERAL_ENVIRONMENTAL_PROTECTION_AGENCY_ACT_CAP.131_L.F.N.1990_ACT_CAP_F10_L.F.N.2004.htm, 14.06.2017.

⁵⁹ Harmful Waste (Special Criminal Provisions) Act Cap.165 Laws of the Federation of Nigeria 1990, [http://resources.lawscopeonline.com/LFN/HARMFUL_WASTE_\(SPECIAL_CRIMINAL_PROVISIONS,_ETC_\)_ACT_CAP.165_L.F.N.1990_ACT_CAP_H1_L.F.N.2004.htm](http://resources.lawscopeonline.com/LFN/HARMFUL_WASTE_(SPECIAL_CRIMINAL_PROVISIONS,_ETC_)_ACT_CAP.165_L.F.N.1990_ACT_CAP_H1_L.F.N.2004.htm), 14.06.2017.

⁶⁰ Land Use Act Cap. 202 Laws of the Federation of Nigeria 1990, <http://www.nigeria-law.org/Land%20Use%20Act.htm>, 14.06.2017.

⁶¹ Territorial Waters Act Cap. 428 LFN 1990.

⁶² Wild Animals Preservation Act Cap. 132 LFN 1990.

⁶³ Environmental Protection (Sea Dumping) Act, 1981, Commonwealth Consolidated Acts, http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/epda1981383/, 25.05.2017.

prevenciji zagađenja mora bacenjem otpada i drugih materija iz 1972. godine⁶⁴, 2) Zakon o zaštiti ozonskog omotača iz 1989.⁶⁵, usklađen sa Bečkom konvencijom za zaštitu ozonskog omotača⁶⁶ i 3) Zakon o regulisanju izvoza i uvoza opasnog otpada iz 1989.⁶⁷, usklađen sa Konvencijom o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovog odlaganja, usvojenom iste godine⁶⁸.

Pri tome je, slično nekada važećem Ustavu⁶⁹, i zakonodavstvu Jugoslavije, i Australija izvršila raspodelu nadležnosti za izvršavanje i kontrolu poštovanja obaveza, kao i zaštite prava subjekata, između aparata vlasti konstitutivnih jedinica i centralne vlasti. Takođe je omogućila da konstitutivne jedinice, svojim zakonodavstvom, detaljnije i strože regulišu ona pitanja koja su već regulisana na nivou federalne vlasti. Primer za to je Zakon o zaštiti ozonskog omotača⁷⁰ države Novi Južni Vels. Takvi zakonski tekstovi su brojni ali ne i preovlađujući, s obzirom da Ustav Australije jasno propisuje da države i teritorije poseduju primarnu odgovornost za zaštitu i regulisanje odnosa prema životnoj sredini⁷¹. U skladu sa tim, država Viktorija još 1970. godine donosi svoj Zakon o zaštiti životne sredine, detaljno regulišući željeni odnos subjekata prema životnoj sredini, ali i formirajući kaznenopravnu zaštitu od neželjenog ponašanja prema istoj⁷². Tako se ovim zakonom definiše odgovornost za delikt u slučaju prouzrokovanja teških zagađenja. To je učinjeno u odeljku 59E, koji propisuje da će za delikt pred nadležnim sudom odgovarati ona osoba koja namerno, nerazboritošću ili nehatom zagadi životnu sredinu ili namerno, nerazboritošću ili nehatom izazove ili omogući ugrožavanje životne sredine koje za posledicu ima 1) ozbiljno oštećenje

⁶⁴ International Maritime Organization Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping Wastes and Other Matter, 1972,

<http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Documents/LC1972.pdf>, 25.05.2017.

⁶⁵ Ozone Protection Act, 1989, Commonwealth Consolidated Acts,

<https://www.legislation.gov.au/Details/C2004A03755>, 25.05.2017.

⁶⁶ Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, Vienna, 22 March 1985, United Nations Treaty Series, vol. 1513, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201513/v1513.pdf>, 13.05.2017.

⁶⁷ Hazardous Waste (Regulation of Exports and Imports) Act 1989, Commonwealth Consolidated Acts, <http://www.environment.gov.au/protection/hazardous-waste/about>, 25.05.2017.

⁶⁸ The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, adopted in 1989., <http://www.basel.int/theconvention/overview/tabid/1271/default.aspx>, 25.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Bazelske Konvencije o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju, *Službeni list SRJ*, br. 2/1999.

⁶⁹ Videti član 77., Ustava Savezne Republike Jugoslavije, *Službeni list SRJ*, br. 1/1992.

⁷⁰ Ozone Protection Act, 1989 No 208, New South Wales Legislation, <http://www.legislation.nsw.gov.au/#/view/act/1989/208>, 25.05.2017.

⁷¹ Alvazzi del Frate, A., Norberry, J. (1993) *Environmental Crime, Sanctioning Strategies and Sustainable Development*. Rome: Unicri and Australian Institute of Criminology, str. 28.

⁷² Environment Protection Act, 1970, <http://www.epa.vic.gov.au/about-us/legislation/acts-administered-by-epa#EPAAct>, 25.05.2017.

životne sredine, 2) ozbiljnu pretnju javnom zdravlju, 3) stvarnu opasnost od nanošenja ozbiljne štete životnoj sredini, ili 4) stvarnu opasnost od izazivanja ozbiljnog rizika po javno zdravlje.

Država Novi Južni Vels donosi 1989. godine Zakon o prestupima protiv životne sredine i njihovom kažnjavanju⁷³, kojim detaljno propisuje oblike i domete kaznene odgovornosti fizičkih i pravnih lica za ugrožavanja i povrede dobara životne sredine. Južna Australija 1993. godine usvaja Zakon o zaštiti životne sredine⁷⁴, u okviru kojeg predviđa i krivičnu odgovornost subjekata, za povredu njegovih odredbi⁷⁵.

Govoreći o australijskom zakonodavstvu nameće se neizbežno poređenje sa nasleđenim krivičnim zakonodavstvom Jugoslavije. Zakonodavstvo naše države svojevremeno je podeljeno između Federacije i republika. Takođe i pravna zaštita elemenata životne sredine. Pojedini zakoni doneti su na federalnom⁷⁶, a drugi na nivou republika⁷⁷. Jedan broj njih pored regulatornih poseduje i svoje specifične kaznene norme⁷⁸, dok takođe postoje i oni zakoni koji svojim regulama daju pravni osnov za primenu normi osnovnog kaznenog zakonodavstva, većinom na nivou tadašnjih republika⁷⁹, sa mogućnošću vođenja postupka do federalnog nivoa sudstva, po čemu su u mnogome slični sa sada važećim australijskim pravom⁸⁰. Rekonstruisanjem države SRJ u državnu zajednicu Srbija i Crna Gora, Ustavnom poveljom, na osnovu Zakona o

⁷³ Environmental Offences and Penalties Act 1989 No. 150, New South Wales, http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/num_act/eoapa1989n150370.pdf, 25.05.2017.

⁷⁴ Sout Australia's Environment Protection Act (donet 1993., stupio na snagu marta 1994.).

⁷⁵ Environment Protection Act 1993, South Australian Current Acts, http://www.austlii.edu.au/au/legis/sa/consol_act/epa1993284/, 25.05.2017.

⁷⁶ Tako je između ostalih, na nivou Federacije usvojen Zakon o odgovornosti za nuklearne štete, *Službeni list SFRJ*, br. 22/1978 i 34/1979, kao i Krivični zakon SFRJ, *Službeni list SFRJ*, br. 44/1976, 36/1977, 34/1984, 37/1984, 74/1987, 57/1989, 3/1990, 38/1990, 45/1990 i *Službeni list SRJ*, br. 35/1992 i 37/1993, Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti, *Službeni list SFRJ*, br. 53/1991 i 45/1992 i Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja, *Službeni list SFRJ*, br. 46/1996.

⁷⁷ Krivični zakon Srbije, *Službeni glasnik SRS*, br. 26/1977, 43/1977, 20/1979, 24/1984, 39/1986, 51/1989, 42/1989 i 21/1990 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 16/1990, 49/1992, 23/1993 i 67/1993., Krivični zakon Crne Gore, *Službenilist RCG*, br. 42/1993., Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik SRS*, br. 66/1991 i 83/1992., Zakon o zdravstvenoj zaštiti životinja, *Službeni glasnik SRS*, br. 37/1991, 59/1992 i 33/1993 i niz drugih zakona.

⁷⁸ Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja, *Službeni list SFRJ*, br. 46/1996., krivičnu normu člana 45., kao i Zakon o zabrani izgradnje nuklearnih elektrana, *Službeni list SRJ*, br. 12/1995, član 3., koje norme, kao plod rada autora ovoga teksta, su preuzete iz ranije formiranih zakonskih tekstova SFRJ, i to: Zakona o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti, *Službeni list SFRJ*, br. 53/1990., 1991. i 45/1992. i Zakona o zabrani izgradnje nuklearnih elektrana u SFRJ, *Službeni list SFRJ*, br. 35/1989.

⁷⁹ Zakon o šumama, *Službeni glasnik SRS*, br. 46/1992 i 54/1993., Zakon o geološkim istraživanjima, *Službeni glasnik Republike Srbije* br. 44/1995. i drugi.

⁸⁰ Kako navodi Norberry: „Slučajevi mogu stići do Vrhovnog suda (High Court of Australia)”. Videti: Alvazzi del Frate, A., Norberry, J. (1993) *Environmental Crime, Sanctioning Strategies and Sustainable Development*. Rome: Unicri publication NO 50.

sprovedenju Ustavne povelje⁸¹, Republika Srbija ih nasleđuje te jedan broj ovih legislativnih kako zakonskih tako i podzakonskih tekstova primenjuje i u aktuelnom vremenu. To se naročito odnosi na one koje su formirane i stupile na snagu na međunarodnom nivou, a potom od složene države formalno uključivane u domaće zakonodavstvo.

4. VRSTE I HIJERARHIJA TVOREVINA OD ZNAČAJA ZA MATERIJU PRAVNIH OKVIRA ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH UTICAJA

Imajući u vidu već naznačeno prisustvo uticaja elemenata međunarodnog prava na zakonodavstva pojedinih država, pa i Republike Srbije, u okviru razmatranja pitanja hijerarhijskog lociranja i dometa ekološki orijentisanih normi od značaja za pravnu zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja potrebno je ukazati na hijerarhiju pravnih tvorevina od značaja za regulisanje te problematike. Ona se odnosi na: 1) elemente međunarodnog prava od suštinskog značaja za predmet istraživanja, 2) pravne puteve njihovog uključivanja u domaće zakonodavstvo i 3) pravne tvorevine domaćeg zakonodavstva kroz koje se ovi elementi međunarodnog prava, ali i elementi originerne pravne politike, uključuju u stvarni pravni život.

Osnovanost primarne orijentacije na elemente međunarodnog prava zasnovana je ne samo na pravnoj logici već je i formalno pravno utemeljena. Ona se zasniva pre svega na činjenici da član 16. Ustava Republike Srbije, svojim drugim stavom, jasno propisuje da su potvrđeni međunarodni ugovori sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije, kao i da se neposredno primenjuju. Pri tome je jasno uspostavljena obaveza da potvrđeni međunarodni ugovori budu u skladu sa Ustavom⁸². Potom je ovaj set obaveza razrađen nizom elemenata posebnog zakona: Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora⁸³.

Međunarodno javno pravo istovremeno predstavlja granu pravne nauke i skup normi koje kao osnovni opšti predmet izučavanja i regulisanja obuhvataju međusobni

⁸¹ Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora, i Zakon za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, *Službeni list SCG*, br. 1/2003.

⁸² Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 83/2006.

⁸³ Videti važeći Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 32/2013. Videti i njemu prethodeći zakon, na bazi koga je tokom praktično 35 godina uključivan veliki broj elemenata međunarodnog prava u domaće i sada važeće zakonodavstvo: Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, *Službeni list SFRJ*, br. 55/1978 i 47/1989.

odnos, država⁸⁴, kao subjekata prava⁸⁵. Izvori međunarodnog prava proističu iz zajedničke volje država. U formalnom smislu to su konkretni pravni akti kroz koje se manifestuje jasno iskazana pravna volja, a veoma često i pravna pravila. Ona su locirana unutar velikog broja raznovrsnih tekstova.

Na ovom mestu treba podsetiti da se u pravnoj nauci i zakonodavstvu Republike Srbije, kao i svih državno-pravnih oblika čiji je ona sukcesor, što znači: svih oblika Jugoslavije te državne zajednice Srbije i Crne Gore, primenjivao, a i sada se primenjuje, princip da se hijerarhijski odnos izvora prava formira na bazi načela: *Lex specialis derogat legi generali*. Insistiranje na ovome je značajno, naročito zbog jednog broja specifičnih, predmetno veoma usko usmerenih konvencija, bitnih za predmet ovog istraživanja. Reč je o konvencijama koje pripadaju legislativnoj kategoriji *lex specialis*, ali koje ni u kom slučaju nisu *lex specialis* Ustava Republike Srbije.

Principijelno posmatrano, međunarodni ugovori predstavljaju saglasnost volja o nekom ili nekim određenim pitanjima, kao i postupku između najmanje dva subjekta međunarodnog prava, kojim se uspostavljaju prava i obaveze između subjekata - ugovornih strana. Pojam međunarodni ugovor, prema definiciji proistekloj iz rada Komisije za međunarodno pravo OUN, označava različite vrste postignute saglasnosti volja: sporazume, konvencije, paktove i protokole. Sadržinski, međunarodni ugovori se mogu svrstati u dve grupe. U prvu grupu spadaju legislativni, koji su i najznačajniji za predmet ovog istraživanja. Njima se formiraju opšta pravna pravila, sa ciljem stvaranja normi kojima bi se na jednoobrazan i trajan način regulisali kakvi međunarodni odnosi⁸⁶. Drugu grupu čine kontraktuelni koji regulišu kakav konkretni slučaj pravnog odnosa. Radi se najčešće o ugovoru između dva, ređe tri subjekta međunarodnog prava, koji kao takav ne obavezuje nikoga do li same države potpisnice⁸⁷.

Međunarodni ugovori se takođe mogu klasifikovati prema broju ugovornih strana, i to na: 1) bilateralne, 2) trilateralne i 3) multilateralne. Prema prostornom domašaju, oni se dele na: 1) globalne, 2) kontinentalne, 3) regionalne, 4) subregionalne i 5) ugovore koji važe samo u odnosu na mali broj država.

⁸⁴ Više o tome videti u: Anzilotti, D. (1929) *Cours de droit international* (trans. G. Gidel). Paris: Librairie du Recueil Sirey.

⁸⁵ Više o tome videti u: *Pravna enciklopedija* (1989) Beograd: Savremena administracija, str. 794. i Avramov, S., Kreća, M. (1993) *Međunarodno javno pravo*. Beograd: Zavod za izdavanje udžbenika, str. 1-8.

⁸⁶ U ovu kategoriju, primera radi, spada Konvencija o režimu plovidbe na Dunavu usvojena 1948. godine. Videti: Konvencija o režimu plovidbe na Dunavu, *Službeni list FNRJ*, br. 8/1948 i *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 6/1998.

⁸⁷ Takve ugovore je zaključivala i Jugoslavija sa državama susedima Srbiji, te su i danas za nas od izrazite važnosti.

Ovi ugovori se takođe mogu podeliti i po vremenu formiranja, na: *prethodne i potonje*, ili, kako se još nazivaju: *sukcesivne*. Za ovo je, pored vremenskog uslova potreban još jedan logički uslov: da se odnose na isti predmet. Njihovo razlikovanje je od velikog praktičnog značaja. Ovo iz jednostavnog razloga što ukoliko kasniji ugovor zakluče iste strane ugovornice tada, po pravilu *lex posterior*, kasniji ugovor smenjuje prethodni. Ako kasniji ugovor nisu potpisale sve one strane koje jesu potpisnice prethodnog ugovornog teksta, tada spram država koje novi tekst nisu potpisale važe norme prethodnog ugovora, upravo da bi oblast kakvog pravnog odnosa bila regulisana. Ovo takođe mora da se ima u vidu kod razmatranja konvencija koje je još Jugoslavija potpisala i ratifikovala, a koje su obavezujuće i za aktuelnu državu - Republiku Srbiju.

Ulazeći, tokom rada, u analizu međunarodnih ugovora koji su od manjeg ili većeg značaja za formiranje adekvatnog odnosa spram grupnih elemenata na koje se obraća posebna pažnja u izučavanju pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, razmatraju se: 1) mogućnosti njihovog zaključivanja, 2) mogućnosti formiranja njihove sadržine, kao i 3) njihov domet.

U tom kontekstu, treba poštovati opšte usvojeno pravilo, formirano na bazi formalno-normativnog, kao i materijalno-normativnog metoda, da između međunarodnih ugovora i Povelje OUN postoji jasan hijerarhijski odnos, definisan članom 103. Povelje⁸⁸. Član 103. Povelje UN jasno propisuje da kada članica ove organizacije zaključuje kakav međunarodni ugovor, njegove odredbe ne mogu biti u suprotnosti sa odredbama Povelje, te da u slučaju njihove kolizije za ugovore važe odredbe Povelje. Ovo mora da se ima u vidu i poštuje, kako prilikom eventualnog oficijelnog tumačenja nekog od do sada ratifikovanih međunarodnih ugovora, tako i prilikom njihovog budućeg zaključivanja.

I Republiku Srbiju i druge države na to kako će formirati zajedničku volju unutar kakvog međunarodnog ugovora obavezuje Bečka Konvencija o ugovornom pravu⁸⁹. Princip je da ulazeći slobodnom voljom u međunarodnopravni odnos, države mogu da stave i *rezerve* na ponuđeni tekst⁹⁰. U našem pravu, polazeći od člana 19. Bečke Konvencije o ugovornom pravu, rezervama se smatraju formalne jednostrane izjave

⁸⁸ The Charter of the United Nations (UN Charter), SanFrancisco, United States, on 26 June 1945, www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text, 12.05.2017., Chapter XVI, Article 103.

⁸⁹ Vienna Convention on the Contractual Law, usvojena 22. maja 1969 i otvorena za potpisivanje 23. maja 1969., od strane United Nations Conference on the Law of Treaties, Vienna, Austria, United Nations, Treaty Series, Vol. 1155., <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201155/volume-1155-i-18232-english.pdf>, 12.05.2017.

⁹⁰ Pa tako unutar Srbije po osnovu člana 12. Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 32/2013.

kojima se država ograđuje od izvesnih odredaba ugovora, ali tako da je taj deo ugovora ili uopšte ne obavezuje, ili da mu ona daje određen i ograničen smisao. Rezerve moraju biti tačno definisane. One se ne mogu da stave jedino ukoliko se radi o dokumentu čijim je normama mogućnost stavljanja rezervi izričito isključena. Tada država može ili da pristupi, ili da ne pristupi međunarodnom ugovoru.

Institut rezervi treba razlikovati od uslovnog prihvatanja ugovora. Kod uslovnog prihvatanja ugovora ugovorna strana uslovljava prihvatanje ugovora u celini i bez izmena teksta, ali to uslovljava ispunjenjem određenog ili određenih uslova⁹¹. Na ove elemente se skreće pažnja imajući u vidu njihovu prisutnost unutar brojnih međunarodnih ugovora koji u ovom momentu važe u Republici Srbiji.

Takođe se mora da ima u vidu pravilo da, ukoliko rezerve i nisu formirane, ugovor samim potpisivanjem ne stupa automatski na snagu. Za ovo je u okviru zakonodavstava najvećeg broja država, pa tako i Srbije, najčešće potrebno ispunjenje još jednog uslova: *ratifikacije*. Izuzetno, ukoliko su opunomoćeni predstavnici za to izričito i zakonito ovlašćeni, a sam tekst međunarodnog ugovora to predviđa kao mogućnost, tada će se činom potpisivanja ugovor smatrati ratifikovanim od strane države koja je na ovaj čin ovlasila svoje predstavnike.

Kada je reč o *konvencijama* i njihovim *aneksima*, što tangiraju ili prevashodno uređuju materiju odnosa sa životnom sredinom, i povodom nje, ni Jugoslavija, niti državna zajednica Srbija i Crna Gora nije ni za jedan od pomenutih dokumenata dala takvo ovlašćenje svojim predstavnicima. Otuda su sve konvencije o kojima će biti reči morale da prođu postupak ratifikacije. Upravo kao takve su one sada važeće za Republiku Srbiju. Pa i posle donošenja aktuelnog Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, budući da član 14. pod nazivom „Potvrđivanje međunarodnih ugovora“, svojim stavom 1. jasno obavezuje da Narodna skupština Republike Srbije, iako nije u obavezi da potvrdi sve međunarodne ugovore, jeste jedina ovlašćena da potvrdi one ugovore koji zahtevaju donošenje novih ili izmenu postojećih zakona. Što logički znači i prihvatanje konkretne konvencije za zakon države, dakle ovim aktom njeno formalno potvrđivanje za zakon Republike Srbije. Inače, sve do 1978. i usvajanja tadašnjeg Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora⁹², ovlašćenje na ratifikaciju posedovali su i Vlada ali i Parlament.

Na ovom mestu treba ukazati da je u razvoju međunarodnog prava sve češće prisustvo i konvencija, kao što je Konvencija o zaštiti ozonskog omotača⁹³, kojima se i

⁹¹ Član 19. Bečke konvencije o ugovornom pravu.

⁹² Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, *Službeni list SFRJ*, br. 55/1978 i 47/1989.

⁹³ Zakon o ratifikaciji Bečke konvencije o zaštiti ozonskog omotača, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 1/1990.

državama koje, iako ih nisu ratifikovale, pa čak ni potpisale, iz istih nameću izvesne obaveze, pod pretnjom sankcija. Činjenica je da će najrazvijenije države težiti da ovih tekstova vremenom bude sve više, te da se ovo mora uzeti u obzir u našim međunarodno-pravnim aktivnostima.

Kada ukazujemo na slojevito posmatranje materije tada sa jedne strane mislimo na naučno posmatranje, stvaranje i razvoj novih znanja o materiji, a sa druge na logiku i hijerarhiju formiranja tekstova u suštini legislativne prirode, kako na nivou međunarodnog prava, tako na nivou zakonodavstava pojedinih država. Pri tome treba imati u vidu da, se tome namenjeno zakonodavstvo razvija kako posredstvom usvajanja elemenata međunarodnog prava, tako i formiranjem originernih elemenata zakonodavstava, na nivou zakona, ali i pratećih podzakonskih akata.

Međunarodnopravno posmatrano, može se uočiti da brojne međunarodne ugovore različitih vrsta sve češće prate svojevrsni dodaci (aneksi), bez čijeg postojanja mnogo toga ne bi moglo da se pojasni upravo unutar napred pomenutih konvencija. Same konvencije u svojim tekstovima sadrže norme koje, između ostalog, regulišu: 1) pravila zaključivanja konkretne konvencije, 2) stupanje na snagu iste, 3) pravila poštovanja, 4) primene i 6) tumačenja odredbi sadržanih u dotičnom tekstu i 7) pravila o zaključivanju i stupanja na snagu eventualnih, u stvarnosti sve prisutnijih, aneksa.

Kao što se iz iznetih elemenata može zaključiti, konvencije su formalno sklopljeni legislativni međunarodni ugovori, budući da se pomenutim elementima uspostavljaju opšta pravila, važeća za sve države, pod uslovom da ih pravovaljano prihvate.

Objašnjenjima koja se odnose na vrste i hijerarhiju tvorevina od značaja za materiju pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja treba dodati i neke opšte elemente koji se odnose na formiranje legislature same Republike Srbije.

Zaštiti životne sredine uopšte, otuda i pravnoj zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, na prostoru Republike Srbije namenjene su dve kategorije važećih pravnih tvorevina. Prve su one koje generalno regulišu neko pitanje, što znači da su legislativne prirode. U druge spadaju pravni dokumenti koji su formirani na bazi prve grupe i usmereni na kakav konkretan predmet ili pravni odnos. U prvu kategoriju spadaju: 1) zakoni, 2) uredbe vlada sa zakonskom snagom i 3) odluke vlada. U drugu ulaze: 1) pravilnici, 2) odluke, 3) rešenja i 4) naredbe.

Pravilnike donose ministarstva, odnosno ministri nadležnih ministarstava, odluke takođe nadležna ministarstva, kao i naredbe, dok rešenja mogu biti upravno-pravni akti izdati od strane ministarstva ili hijerarhijski nižeg – njemu podređenog organa ili ovlašćenog lica, najčešće inspektora.

Ova logika strukture i hijerarhije normi primenjuje se i u odnosu na oblast zaštite životne sredine. Ovakvih normativnih tvorevina namenjenih opštoj zaštiti životne sredine, a pre svega prirode, ima u formi zakonskih ali i podzakonskih tekstova. Pri tome treba istaći da važeći Ustav Republike Srbije⁹⁴, po osnovu tačke 1. stava 1. svog člana 123. ne dozvoljava donošenje uredbi sa zakonskom snagom. To znači da su sve uredbe usvajane po stupanju na snagu aktuelnog Ustava isključivo podzakonski akti kojima se detaljnije razrađuju odredbe zakona. Kao takve one već više od deset godina ne mogu da sadrže elemente kojima se reguliše materijalno pravo. U skladu sa tim, uredbe ne smeju da budu suprotne odredbama zakona, niti da ih menjaju ili opozovu⁹⁵. Ipak, za proučavanje predmeta istraživanja ove monografije relevantne su i one uredbe koje su stupile na snagu pre aktuelnog Ustava, a koje se odnose na ratifikovanje niza međunarodnih ugovora od strane Vlade SFRJ, a po osnovu stava 8. člana 347. Ustava SFRJ⁹⁶ – uredbe vlade SFRJ sa zakonskom snagom, te iste takve uredbe formirane na bazi tačke 8. stava 1. člana 228. Ustava SFRJ iz 1963. godine⁹⁷.

⁹⁴ Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 83/2006.

⁹⁵ Marković, R. (2010) *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i Službeni glasnik, str. 21.

⁹⁶ Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, *Službeni list SFRJ*, br. 9/1974.

⁹⁷ Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, *Službeni list SFRJ*, br. 14/1963.

Deo II
TEORIJSKO-PRAKTIČNI PRISTUP PRAVNIM
OKVIRIMA ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE
OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH UTICAJA

1. UVOD

Orijentacija na izabrani predmet istraživanja: pravne okvire za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, na samom početku istraživačkog rada zahteva usmeravanje pažnje na osnovne eko-medijume, koji istovremeno predstavljaju ekološke vrednosti od značaja za posmatranu zaštitu, to jest: vazduh, vodu i zemljište. Razlog za to je činjenica da se radi o vrednostima bez kojih je život čoveka nemoguć, kao i okolnost da su i mogućnost i kvalitet života ljudi direktno zavisni od kvaliteta ovih vrednosti. Njihovom značaju doprinose i njihove funkcije kao medijuma, odnosno kao primalaca i prenosilaca raznovrsnih opterećenja od ekološkog značaja. Otuda je logično što praktično sve moderne države formiraju ili opšte zakone namenjene zaštitu životne sredine, ili zakone nominalno namenjene opštoj zaštiti prirode, što čini manji broj država. Pored toga, određeni broj država usvaja istovremeno obe navedene vrste zakona, što upravo čini i Republika Srbija⁹⁸. Na taj način, države formiraju legislativne tekstove od opšteg ekološkog značaja, istovremeno uspostavljajući obavezu precizne zaštite niza jasno definisanih vrednosti putem specijalizovanih zakonskih tekstova. Među ovim vrednostima unutar pomenutih zakona posebno mesto zauzimaju voda, vazduh i zemljište. Ovo je očigledno i unutar zakonodavstva Republike Srbije koja Zakonom o zaštiti životne sredine obavezuje na formiranje objektno specijalistički usmerenih zakona⁹⁹. Takođe, zaštiti ovih medijuma doprinose i brojni drugi zakoni koji se tiču niza pitanja ne samo direktno usmerenih na vodu, vazduh i zemljište već i na problematiku: rudarenja, posebno proizvodnje energetskih sirovina i njihovog transporta, deponovanja, gradnje privrednih objekata, postupanja sa otpadima, uređenja prostora i tako dalje.

Navedeno potvrđuje da se prilikom istraživanja predmetne problematike mora imati u vidu kako su elementi koji je čine međusobno povezani, te da se mogu samo logički izdvajati i analizirati. Istovremeno takođe moramo da imamo na umu kako svaki logički izdvojen grupni objekt ovog istraživanja, istovremeno i proučavanog te poželjnog pravnog tretmana, ne podleže jednom zakonu ili grupi zakona i pratećih podzakonskih akata, sa kojima je pravno leksički i pravno logički u najužoj vezi, već je regulisan i normama brojnih drugih zakona i podzakonskih akata koje u mnogim slučajevima takođe doprinose ovom tretmanu. Takva situacija postoji i onda kada na to

⁹⁸ Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 i 14/2016 i Zakon o zaštiti prirode, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 i 14/2016.

⁹⁹ Član 10., stav 1., tačka 4., Zakon o zaštiti životne sredine.

ne ukazuju direktno nazivi samih objekata istraživanja, već logičke sadržine nekih od njihovih normi. Ovo praktično znači da svaki od posmatranih grupnih objekata podleže interaktivnom dejstvu normi koje su locirane unutar dva ili više zakona i pratećih podzakonskih akata, i kada iz naziva dotičnih akata to nije sasvim očigledno, ali na ovo upućuju logičke sadržine tih normi.

Sve ovo navodi da se usmeri pažnja i na sledeće logički izdvojene grupne objekte, kao elemente od značaja za sveukupno istraživanje pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja: energetiku, hemijsku industriju, a posebno naftnu industriju, farmaciju, proizvodnju đubriva, te primenu đubriva i nitrifikacije terena i voda, rudarenje, metalnu industriju, a posebno proizvodnju metala, saobraćaj, gradnju i otpade. Proučavanje pravnog regulisanja zaštite navedenih objekata od negativnih tehnogenih uticaja potrebno je sprovoditi uz oslanjanje u punoj meri na potrebu i mogućnosti sagledavanja: interakcije normi od značaja za iste, ali i međusobne interakcije prethodno logički izdvojenih grupnih elemenata. Pri tome se orijentacija u okviru predmeta istraživanja najpre usmerava na *medijume* od ključnog značaja za posmatranu zaštitu: vazduh, vodu, i zemljište. Takođe je neophodno poštovati *normativno-hijerarhijski metod*, orijentisan od u pravu opšteg ka posebnom, od pravnog akta na formalno višem nivou ka legislativnom aktu nižeg nivoa.

Na ovom mestu treba napomenuti i sledeće. Brojni objekti od izrazitog tehnogenog uticaja produkti su različitih perioda razvoja privrede ali i zakonodavstva Republike Srbije. Zbog toga će na više mesta biti reči, makar ukratko, i o nekim sada već istorijsko-pravnim tekstovima, koji su logički prethodili te omogućili formiranje aktuelnih zakonodavnih okvira.

2. VAZDUH

2.1. Uvod

Kada je reč o pravnoj zaštiti vazduha, kao jednom od osnovnih elemenata celokupnih pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, može se primetiti da je ona u Republici Srbiji hijerarhijski slojevita, te neuobičajeno složena u poređenju sa zakonodavstvima brojnih drugih država. Ova složenost proističe iz: ugradnje elemenata međunarodnog prava životne sredine (međunarodnog ekološkog prava) u domaće zakonodavstvo i stvaranja, tokom niza decenija, legislativnih tvorevina na federalnom i republičkom nivou.

Mnoge od ovih legislativnih tvorevina međunarodnog prava uključivanih u domaće zakonodavstvo, tokom praktično sedam decenija, Republika Srbija je nasledila, te je obavezuju kako na teritoriji pod njenom jurisdikcijom tako i u odnosima prema drugim državama, ali i prema određenom broju međunarodnih organizacija. Deo tih tekstova odnosi se, između ostalog na: mogućnosti i obaveze rada Republičkog hidrometeorološkog zavoda (koji je značajan i za predmet ovog istraživanja) u okvirima Svetske meteorološke organizacije¹⁰⁰, dok je veći deo njih usmeren na konkretna pitanja od kojih praktično sva imaju značaj, direktni ili indirektni, za zaštitu vazduha, kao integralnog dela životne sredine, od negativnih tehnogenih uticaja.

Otuda je razumljivo ukazivanje na ove zakonske tekstove, ali i na one tvorevine međunarodnog prava koje imaju jasno ispoljenu legislativnu prirodu, kao i na manji broj njih, koji još uvek nisu postali deo zakonodavstva Republike Srbije, ali će to kroz proces Evropskih integracija u jednom trenutku svakako postati. Zbog toga se najpre analiziraju izvori međunarodnog prava koje je Republika Srbija inkorporisala u svoje nacionalno zakonodavstvo, ili čije se uključivanje u domaći pravni sistem može očekivati u bliskoj budućnosti.

2.2. Elementi međunarodnog prava od značaja za zaštitu vazduha od negativnih tehnogenih uticaja

Nažalost, stanje kvaliteta vazduha u mnogim zemljama, posebno u urbanim zonama, daleko je od optimalnog nivoa. Zbog toga je, kako je već istaknuto, tokom niza godina usvojen veliki broj izvora međunarodnog prava od značaja za zaštitu životne sredine, a posebno vazduha kao njenog bitnog integralnog dela, od negativnih tehnogenih uticaja.

2.2.1. *Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima*

Konvencija je, na inicijativu država Skandinavije, formirana te usvojena davne 1979. godine¹⁰¹. SFRJ je ratifikovala ovu Konvenciju 19. novembra 1986. godine¹⁰², a

¹⁰⁰ Zakon o ratifikaciji Konvencije o Svetskoj meteorološkoj organizaciji, *Službeni list FNRJ-Međunarodni ugovori*, br. 80/1948.

¹⁰¹ Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, Geneva, 13.11.1979' <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1979.CLRTAP.e.pdf>, 13.05.2017.

¹⁰² Zakon o ratifikaciji Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 11/1986.

Republika Srbija je, kao država sukcesor, i formalno preuzela obaveze iz ovog međunarodnog dokumenta 12. marta. 2001. godine¹⁰³. Po svojoj pravnoj prirodi ova Konvencija je multilateralni, globalni i legislativni ugovor (takozvane blanketne prirode) međunarodnog prava zaštite životne sredine.

Od posebnog je značaja to da Konvencija Stranama ugovornicama (što znači i našoj zemlji), nameće obaveze da: 1) zaštite čoveka i životnu sredinu od zagađivanja vazduha kroz postepeno smanjivanje i sprečavanje zagađivanja, uključujući i smanjivanja zagađivanja na velikim i prekograničnim udaljenostima (član 2.)¹⁰⁴; 2) razmenjuju za to neophodne informacije¹⁰⁵, vrše konsultacije¹⁰⁶ i obavljaju istraživanja zaštite vazduha (član 3.); 3) vrše kontrolu kvaliteta vazduha¹⁰⁷; 4) u cilju zaštite vazduha uspostavljaju mere ograničenja zagađivanja (član 6.); 5) razvijaju tehnologije neophodne za smanjivanje emisija sumpornih jedinjenja i drugih zagađujućih materija koje proizvode negativne efekte po: čovekovo zdravlje, životnu sredinu, poljoprivredu, šumarstvo, materijale, vodne i druge ekosisteme (član 7.)¹⁰⁸; 6) razmenjuju informacije o zagađivanjima (član 8., stav 1., tačka a) i 7) učestvuju u programu monitoringa i određivanja transporta zagađujućih materija putem atmosfere na velike udaljenosti u Evropi - Program EMEP (član 9.)¹⁰⁹.

Sve praktične aktivnosti u vezi sa praćenjem primene Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima, odnosno u vezi sa njima izazvanim zagađenjima, u Jugoslaviji je vršio Savezni hidrometeorološki zavod, a od momenta formiranja državne zajednice Srbija i Crna Gora te potom uspostavljanja samostalnosti Republike Srbije njih prati Hidrometeorološki zavod Republike Srbije. Pri tome treba istaći da se vremenom proširivao spisak objekata od značaja za zaštitu životne sredine na koje je Zavod usmeravao pažnju. Ovo širenje spiska objekata razvija se na dva nivoa:

¹⁰³ Spisak država potpisnica Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-1&chapter=27&clang=en#2, 13.05.2017.

¹⁰⁴ Jasna ugradnja principa prevencije zagađenja i smanjenja otpada vidljiva je već iz početnog teksta člana 2. Konvencije.

¹⁰⁵ Iz navedenog proizlazi jasna ugradnja principa razmene informacija.

¹⁰⁶ Navedena odredba ukazuje na poštovanje principa konsultacije.

¹⁰⁷ Reč je o odredb koja predstavlja razradu principa sistematskog praćenja stanja.

¹⁰⁸ Budući da je Srbija pokrenula proces pridruživanja Evropskoj uniji, istovremeno je od velikog značaja da se u domaće zakonodavstvo ugrade elementi sledeće odluke: Council Decision 98/686/EC of 23 March 1998 on the conclusion by the European Community of the Protocol to the 1979 Convention on long-range transboundary air pollution on further reductions of sulphur emissions, Official Journal L 326, 03/12/1998, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998D0686&qid=1494637976086&from=EN>, 13.05.2017.

¹⁰⁹ Član 9. Konvencije jasno uvodi u praksu obaveze bazirane na principu sistematskog praćenja stanja kao i na principu razmene informacija.

kroz formiranje novih konvencija od značaja za regulisanje navedene materije i kroz usvajanje aneksa konvencija.

Značaj analizirane Konvencije se povećavao iz godine u godinu donošenjem niza protokola namenjenih specifičnim zadacima zaštite vazduha. Putem ovih protokola su sredstva izvršenja neželjenih zagađivanja, takozvani objekti radnje, sve preciznije određivani. Jedan broj pomenutih akata je potvrđen od strane Republike Srbije, a nekima od njih ovo potvrđivanje sleduje imajući u vidu otvaranje procesa pridruživanja Evropskoj uniji. Otuda je logično da i oni budu obuhvaćeni analizom, imajući u vidu da se svi ovi tekstovi odnose na ograničavanje negativnih tehnogenih uticaja na vazduh.

2.2.2. Protokol o smanjivanju emitovanja sumpora ili njegovih prekograničnih preliivanja za najmanje 30 procenata

Protokol o smanjivanju emitovanja sumpora ili njegovih prekograničnih preliivanja za najmanje 30 procenata¹¹⁰ uspostavio je obavezu državama potpisnicama da do 1993. godine smanje zagađivanje vazduha za 30% u odnosu na vrednosti emitovanja sumpora iz 1980. godine. Takođe, Protokolom se i sve one države koje bi naknadno da pristupe ovom pravnom dokumentu obavezuju da sprovedu to smanjenje.

Povrh toga, države potpisnice su članom 3. pod nazivom „Dalje redukovanje“ uspostavile i obavezu još nižeg nivoa emitovanja kada to zahtevaju uslovi i stanje životne sredine. Protokolom je, na osnovu člana 4. pod naslovom „Izveštavanje o godišnjim emisijama“ uspostavljena i obaveza poštovanja *principa razmene informacija* kroz obavezno godišnje izveštavanje o količinama emitovanog sumpora. Obaveza EMEP-a (*Cooperative Programme for Monitoring and Evaluation of the Long-range Transmission of Air Pollutants in Europe*) je da izveštava i o Republici Srbiji kao izvoristu prekograničnog kretanja vazduha zagađenog sumporom, a po osnovu člana 5. Protokola.

¹¹⁰ Protocol to the 1979 Convention on long-range transboundary air pollution on the reduction of sulphur emissions or their transboundary fluxes by at least 30 per cent (The 1985 Helsinki Protocol) <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2012/EB/1985.Sulphur.e.pdf>, 13.05.2017. Protokol je stupio na snagu 2. septembra 1987. godine.

2.2.3. Protokol o kontroli azotnih oksida i njihovom prekograničnom prelivanju

Protokol o kontroli azotnih oksida i njihovom prekograničnom prelivanju¹¹¹ formiran je kao dodatni dokument Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima. Jasno je usmeren na zaštitu vazduha od negativnih tehnogenih uticaja koji se sastoje u prekomernoj emisiji azotnih oksida. Republika Srbija ga do sada nije ratifikovala, polazeći od stava da sama, s obzirom na snagu i strukturu svoje privrede, ne doprinosi mnogo zagađivanju vazduha azotnim oksidima. Ipak, jasno je da će Srbija u jednom momentu morati da ratifikuje ovaj pravni akt, imajući u vidu proces približavanja Evropskoj uniji. Zbog toga je upoznavanje sa njegovim odredbama od višestrukog značaja.

Protokol uvodi pojmove kao što su: „glavni postojeći stacionarni izvori“, „glavni novi stacionarni izvori“, „kategorija glavnih izvora“ i „kritični nivo“. Pod pojmom: „glavni novi stacionarni izvori“ podrazumevaju se oni izvori koji svaki za sebe emituju bar 10% od ukupnog zagađenja vazduha azotnim oksidima, a koje ovaj dokument detaljnije definiše unutar svog Aneksa I.

„Glavni postojeći stacionarni izvori“ su oni izvori čiji termički imput iznosi najmanje 100 megavata, dok su, prema ovom pravnom dokumentu, „Glavni novi stacionarni izvori“ oni novi objekti čija snaga termalnog imputa prelazi 50 megavata.

Protokol, svojim članom 2. propisuje ugovornim stranama obavezu da, kao svoj prvi zadatak, izvrše, na najbrži moguć način, uvođenje efikasne mere kontrole i redukovanja emitovanja azotnih oksida na nivo iz 1987. godine. Otuda, da bi se postiglo smanjivanje prisustva azotnih oksida u vazduhu, Protokol je, članom 4. uspostavio državama ugovornicama obavezu snabdevanja tržišta gorivima takvog sastava kojim se vazduh daleko manje zagađuje azotnim oksidima. Uz to, Konvencija članom 8. uspostavlja i dužnost razmene informacija kao i godišnjeg izveštavanja o primeni njegovih odrednica, kao i odrednica njegovih aneksa, uz obavezu podnošenja izveštaja o zagađivanju u prethodnoj godini (Izvršnom telu Protokola, po osnovu člana 9.).

¹¹¹ The 1988 Sofia Protocol concerning the Control of Emissions of Nitrogen Oxides or their Transboundary Fluxes, <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1988.NOX.e.pdf>, 13.05.2017.

2.2.4. Protokol koji se odnosi na kontrolu emisije isparljivih organskih jedinjenja ili njihovo prekogranično kretanje

Protokol koji se odnosi na kontrolu emisije isparljivih organskih jedinjenja ili njihovo prekogranično kretanje usvojen je još 1991. godine¹¹², sa ciljem da se omogući kvalitetnija primena Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima, ali i pratećeg Protokola o kontroli azotnih oksida i njihovom prekograničnom prelivanju. Takođe, Protokolom se nastojalo obezbediti poštovanje standarda zaštite troposferskog ozona, koji su uspostavljeni od strane Svetske zdravstvene organizacije¹¹³.

Strane ugovornice su članom 2. definisale da se mora vršiti kontrola i smanjenje emitovanja organskih hemikalija, kako unutar granica država, tako i preko granica (član 2., stav 1.) za 30% u odnosu na nivo dostignut do kraja 1988. godine, a da se ova obaveza mora izvršiti do kraja 1999.

Jasno je rečeno da se budućim ugovornim stranama ovaj rok određuje pregovorima. Sama pravila preračunavanja i standardi od značaja za dotičnu zaštitu od zagađivanja određeni su dopunskim tekstom ovog Protokola: Aneksom I¹¹⁴. A obaveza unošenja ovih pravila i standarda u nacionalna zakonodavstva uspostavljena je članom 3., stavom 1., pod a. Pri tome sam Protokol, kroz Aneks IV – Klasifikacija rastvorljivih organskih jedinjenja bazirana na potencijalu fotohemijskog formiranja ozona, jasno određuje koje su to rastvorljive organske materije na koje se mora obratiti posebna pažnja, i kako da se postupa sa njima. U Aneksu IV određeno je i kojim od dotičnih materija se zabranjuje upotreba, imajući u vidu brojne razloge, između ostalog i mogućnosti da izazovu kancere ili smanjenje ozonskog sloja.

¹¹² Protocol to the 1979 Convention on long-range transboundary air pollution concerning the control of emissions of volatile organic compounds or their transboundary fluxes (The 1991 Geneva Protocol), <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1991.VOC.e.pdf>, 13.05.2017. Protokol je stupio na snagu još 29. septembra 1997. godine, a u trenutku pripreme ove monografije za štampu ratifikovale ga je više od 20 država.

¹¹³ Theakston, F. (2008) *Health risks of ozone from long-range transboundary air pollution*, Copenhagen: World Health Organisation Regional Office for Europe, str. 33., http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/78647/E91843.pdf, 13.05.2017.

¹¹⁴ Aneks I – Upravljanje izdvojenim (označenim) zonama troposferskog ozona (*ANNEX I Designated tropospheric ozone management areas (TOMAs)*).

2.2.5. Protokol o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima

Za Srbiju je od posebnog značaja i činjenica da je 2012. godine usvojila Zakon o potvrđivanju Protokola o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima iz 1979.¹¹⁵ Navedeni Protokol¹¹⁶ formiran je sa ciljem da se vazduh zaštiti od postojećih organskih zagađivača, što ističe prvom alinejom svoje *Preamble*, kada kaže da su Strane odlučne da primene odrednice Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima, pri čemu samo formiranje ovog Protokola zapravo predstavlja njenu dogradnju.

Prema članu 2. Protokola njegov objekt pravnog tretmana su: odbacivanja, emitovanja, i gubici postojećih organskih polutanata, upravo iz jednostavnog razloga što su države koje su kreirale Protokol: „svesne da su postojani organski zagađivači otporni na procese raspadanja u prirodnim uslovima kao i da su povezani sa neželjenim efektima po ljudsko zdravlje i okolinu¹¹⁷“. Posebno je istaknuto da ove supstance mogu da se „sakupe u tropskim sredinama do koncentracija koje mogu da deluju na ljude i divlji život¹¹⁸“, zbog čega su i „rešene da preduzmu mere potrebne da se uoče, spreče ili umanje emisije postojećih organskih zagađivača, poštujući princip prevencije, kako je definisan Principom broj 15. Rio deklaracije¹¹⁹“.

Otuda Strane uspostavljaju sebi obavezu da preduzmu efikasne mere da eliminišu iz proizvodnje ove supstance (član 3., stav 1., pod a. u vezi sa *Aneksom I – Supstance predviđene za eliminaciju*). Štaviše, članom 3., stavom 2. pod b: 1) uspostavlja se jasna obaveza uništavanja postojećih organskih zagađivača, ali na takav način koji ne opterećuje ljudsko zdravlje ili okolinu; 2) propisuje se da se odlaganje ovih hemikalija vrši na bezbedan način, pri čemu 3) njihovo prekogranično kretanje mora biti vršeno bezbedno po okolinu i ljude od mogućeg zagađivanja.

¹¹⁵ Zakon o potvrđivanju Protokola o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima iz 1979. godine, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 1/2012.

¹¹⁶ The 1998 Protocol on Persistent Organic Pollutants, Including the Amendments Adopted by the Parties on 18 December 2009, UNITED NATIONS Economic and Social Council Distr. General ECE/EB.AIR/104, 21 April 2010, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/ece.eb.air.104.e.pdf>, 13.05.2017.

¹¹⁷ Videti: Protokol o postojećim organskim zagađivačima, *Preambula*, alineja 3.

¹¹⁸ *Ibid.*, alineja 4.

¹¹⁹ *Ibid.*, alineja 7.

Da bi sve opisano moglo da se izvrši jasno je da je neophodan monitoring, što i reguliše član 8. Protokola, ali i međusobna saradnja Strana u praćenju formiranja zagađenja, njegovog tretmana, kao i praćenja kretanja postojanih organskih zagađivača, što nije moguće bez razmene informacija (član 7., stav 2. pod e., kao i član 8.), ali i redovnog podnošenja izveštaja Izvršnom sekretaru Komisije Protokola (što reguliše član 9.).

Protokol, kroz *Aneks I – Substance za eliminaciju*, jasno definiše dvanaest hemikalija koje moraju biti potpuno eliminisane: Aldrin, Hlordan, Hlordekon, DDT, Dieldrin, Endrin, Heptahlor, Heksahlorbifenil, Heksahlorbenzen, Mireks, PCB i Toksafe, dok *Aneks II – Substance za redukovanu upotrebu* određuje samo DDT i HCH kao supstance koje se mogu koristiti u izuzetnim situacijama i ograničenim količinama, kao i uslove kada se ove hemikalije izuzetno mogu da koriste. *Aneks III* posvećen je, između ostalog, i takozvanim dioksinima i furanima, izuzetno opasnim hemikalijama, dok *Aneks IV* određuje limite emitovanja iz „Glavnih stacionarnih izvora“. *Aneks V* za svaki objekat koji spada u pomenute izvore iz *Aneksa IV* propisuje najbolje dostupne tehnike za kontrolu emisija Protokolom tretiranih materija.

Iako Republika Srbija nije 2009. godine ratifikovala sam tekst Protokola o postojanim organskim zagađivačima, činjenica je da je još 2009. godine donela Zakon o hemikalijama¹²⁰, a na bazi istog i niz pravilnika, poput: Pravilnika o Registru hemikalija,¹²¹ Pravilnika o dozvolama za obavljanje delatnosti prometa i korišćenja naročito opasnih hemikalija¹²², Pravilnik o klasifikaciji, pakovanju obeležavanju i reklamiranju hemikalije i određenog proizvoda¹²³ ili Uputstva o utvrđivanju preventivnih mera za bezbedno čuvanje, skladištenje odnosno korišćenje naročito opasnih hemikalija¹²⁴, i drugih.

¹²⁰ Zakon o hemikalijama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012 i 25/2015.

¹²¹ Pravilnik o Registru hemikalija, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 100/2011, 16/2012, 47/2012, 15/2013, 115/2013 i 1/2015.

¹²² Pravilnik o dozvolama za obavljanje delatnosti prometa, odnosno dozvolama za korišćenje naročito opasnih hemikalija, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 94/2010, 55/2011 i 15/2013.

¹²³ Pravilnik o klasifikaciji, pakovanju, obeležavanju i oglašavanju hemikalije i određenog proizvoda u skladu sa globalno harmonizovanim sistemom za klasifikaciju i obeležavanje UN, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 64/2010, 26/2011 i 5/2012.

¹²⁴ Uputstvo o utvrđivanju preventivnih mera za bezbedno čuvanje, skladištenje odnosno korišćenje naročito opasnih hemikalija, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 94/2010.

2.2.6. Protokol o daljem smanjivanju emisija sumpora

Protokol o daljem smanjivanju emisija sumpora¹²⁵ usvojen je 1994., a stupio na snagu 1998. godine. Do sada ni SRJ, ni potonja državna zajednica Srbija i Crna Gora, a ni Republika Srbija, nisu ratifikovale ovaj protokol¹²⁶. Razlog za to možda leži u obavezama koje Protokol nameće državama ratifikatorima, da izvrše dalje smanjenje zagađivanja vazduha sumporom, od onog koje uspostavlja Protokol o smanjivanju emisija sumpora ili njihovih prekograničnih prelivanja za najmanje 30 procenata, formiran još 1985. godine.

Protokol o daljem smanjivanju emisija sumpora već u tekstu svoje *Preambule* jasno kaže da mu je cilj očuvanje klime i njenih elemenata, kako to zahteva Konvencija o promeni klime usvojena u Rijuu, 1992. godine, ali da se u svom razvoju (formalno pravno) pre svega oslanja na Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima¹²⁷. U cilju daljeg smanjenja zagađivanja vazduha sumporom, u okviru takozvanih *Osnovnih obaveza* iz člana 2. Protokola, jasno je uspostavljena obaveza da se za ta daljnja smanjivanja moraju poštovati parametri i novih aneksa, koji prate ovaj Protokol, a strožije nego ranije određuju obaveze Strana potpisnica koje su i ratifikovale sporazum. Inače, ovaj tekst trenutno ima ukupno pet aneksa na snazi.

Za ovo istraživanje je posebno značajna norma sadržana u članu 2., stavu 4., koja uspostavlja obaveze povećanja: nivoa energetske efikasnosti, kao i povećanja iskorišćenja obnovljivih izvora energije (poštujući parametre *Aneksa IV*).

Izlažući o Protokolu o daljem smanjivanju emisija sumpora treba primetiti da je njime izvršeno precizno mapiranje mogućih i utvrđenih zagađivača, ali pre svega mapiranje po državama i količinama zagađenja koja iz njih potiču, što je i dato u *Aneksu I – Kritično taloženje sumpora*.

¹²⁵ Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution on Further Reduction of Sulphur Emissions. Oslo, 14 June 1994., <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1994.Sulphur.e.pdf>, 13.05.2017. Protokol je stupio na snagu 5. avgusta 1998. godine.

¹²⁶ Spisak država koje su potpisale, odnosno ratifikovale Protokol o daljem smanjivanju emisija sumpora, https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-1-e&chapter=27&clang=en, 13.05.2017.

¹²⁷ Videti član 1. pod 1.

Aneks II – Dozvoljeni nivoi emitovanja sumpora i procenti redukcije predstavlja tekst koji je poslednji put korigovan 2004. godine, a u odnosu na bazni tekst *Aneksa II na Oslo Protokol o daljoj redukciji emitovanja sumopra*, iz 1994. godine¹²⁸.

Najznačajniji je *Aneks IV – Kontrola tehnologija redukovanja sumopra iz stacionarnih izvora*, kome je cilj: identifikovanje izvora sumpora, a potom smanjenje njegovih emisija. U tom cilju, *Aneks IV* definiše glavne stacionarne izvore emitovanja sumpora, među kojima i: javne energetske izvore, generatore i kogeneratore toplote, komercijalne i industrijske potrošače energije (komercijalni grejači i kućni bojleri grejači), industrijske izvore sagorevanja, odnosno korisnike procesa sagorevanja, kao i ekstrakciju i korišćenje fosilnih goriva, ali i rad hemijske industrije.

Za sve ove oblasti su propisane generalne obaveze, odnosno koji subjekti i na koji način treba da smanje nivo emitovanja zagađenja. U tom cilju su formirane i prateće tabele – npr. za goriva iz rafinerijskih proizvoda (Tabela 1.), kao i za sve one kotlove koji se greju na fosilna goriva (Tabela 2.), pri čemu se Tabelom 3. Protokola objašnjavaju obavezni postupci redukovanja pojedinim izvorima (zagađivačima), kakav je produkcija viskoze, ili pak proizvodnja sumporne kiseline, ili obrada pulpe.

Jasno se, članom pod rimskim brojem pet, definišu načini postupanja sa nusproizvodima, kao i prema pratećim efektima posmatranih oblasti privređivanja, uz uspostavljanje obaveznog monitoringa i izveštavanja (članom 4.). Uz to ovaj član uspostavlja i *obavezu unifikacije standarda* između Strana Protokola (član 4., pod 22.), ne samo primene *principa standardizacije*. Primenjujući ove unificirane standarde Strane prisupaju monitoringu u skladu sa *Aneksom V – Limiti emisije sumora*, koji uspostavlja posebne limite za: čvrsta goriva, tečna goriva, i gasove kao izvore sagorevanja, te dizel ulja, kao sve više korišćenog goriva. Na taj način učinjen je istinski pomak u odnosu na ograničenja zagađivanja vazduha sumporom koja su postavljena Protokolom o smanjivanju emitovanja sumpora ili njihovih prekograničnih preliivanja za najmanje 30 procenata, koji je usvojen 1985. godine.

2.2.7. Protokol o teškim metalima

Protokol o teškim metalima¹²⁹ je multilateralni dokument kojim se građa Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima

¹²⁸ Aneks III širi geografsko područje važenja Aneksa II i na teritorije pod suverenitetom Britanske krune, a koje važenje će prestati tek potpunim formalnim izlaskom Velike Britanije iz Evropske unije.

¹²⁹ Protocol on Heavy Metals to the 1979 Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, (The 1998 Aarhus Protocol), Aarhus, Denmark, 24. 06. 1998., <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1998.Heavy.Metals.e.pdf>, 13.05.2017.

dopunjava na taj način što se takozvani zaštitni objekt: vazduh, sveobuhvatnije štiti preciziranjem: objekata kojima se izvršava smanjenje kvaliteta vazduha, a to su već naslovom određeni teški metali, ali i izvora neželjenih zagađenja (kroz anekse Protokola). Republika Srbija ratifikovala je ovaj protokol 2012. godine¹³⁰.

Ulazeći u analizu ovog dokumenta pažnju treba obratiti već na njegovu Preambulu, koja na samom početku (alinejom 2.) jasno kaže da se u Protokolu uzima u obzir da teški metali prelaze granice i da mogu da izazovu štetu po ekološke sisteme od ekološke i ekonomske važnosti, a da danas postoje tehnike i tehnologije za sprečavanje ili redukovanje ovakvog zagađivanja (Preambula, alineja 5.), iz koga razloga, polazeći od činjenice da je jedan od medijuma koji prenose ova zagađenja upravo vazduh, sam Protokol definiše da, kao tekst međunarodnog ekološkog prava, predstavlja implementaciju Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima (Preambula, alineja 1.). Uz to se (alinejom 8. Preambule) poziva i na Princip 15. Agende 21, koji govori o prevenciji. Na ovom mestu podseća se i da princip na koji se Preambula poziva jasno kaže da nedostatak znanja ne opravdava nanošenje ekološke štete ili šteta¹³¹. Na taj način ovaj princip prevencije, postaje ključni princip analiziranog Protokola.

Da bi osnovni zadatak, određen već i samim naslovom Protokola, te njegovim članom 2. bio izvršiv, države koje su ga formirale, kroz konstrukciju člana 3. – Osnovne obaveze, jasno su precizirale šta sve mora da se učini u cilju zaštite vazduha od zagađivanja tačno određenim teškim metalima, da bi to potom razradile kroz anekse.

Tako član 3. svojim stavom 1. uspostavlja obavezu da se redukuju godišnje količine emitovanja u atmosferu svih metala koje Protokol precizira tekstem *Aneksa I* ovog dokumenta (kadmijum, olovo i živa) i smanje na propisane nivoe. Imajući u vidu član 3., stav 2. Protokola svaka strana je, između ostalog, u obavezi da primeni najbolje dostupne tehnike i spusti zagađenja iz novih objekata ispod limita određenih *Aneksom V*.

The 1998 Protocol on Heavy Metals, as amended on 13 December 2012 (sa amandmanima za anekse), http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2012/EB/ECE.EB.AIR.115_ENG.pdf, 13.05.2017.

¹³⁰ Zakon o potvrđivanju Protokola o teškim metalima uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima iz 1979. godine, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 1/2012.

¹³¹ „In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost effective measures to prevent environmental degradation.”, Principle 15., Agenda 21, United Nations Conference on Environment and Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992.,

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, 20.05.2017.

Prilikom ispunjavanja prethodno navedenih obaveza svaka država koja je ratifikovala Protokol (na osnovu člana 4.) ima pravo i obavezu (u skladu sa svojim zakonima) da razmenjuje tehnologije i iskustva, na komercijalnoj ili nekomercijalnoj osnovi, potrebne za ostvarivanje ciljeva ove zaštite koja se Protokolom uspostavlja.

Svaka strana je u obavezi da sprovodi konstantan monitoring teških metala (iz *Aneksa I*, prema stavu 1. člana 6.), ali i da vrši sakupljanja, reciklažu i ukoliko je potrebno i odlaganja proizvoda ili otpada koji sadrže jedan ili više teških metala (član 6, stav 1. pod e). Pored pomenutog *Aneksa I* posebnu preciznost Protokolu o teškim metalima daje sledeći set pratećih aneksa. Pa tako:

Aneksom II, posvećenom kategorijama stacionarnih izvora, na samom njegovom startu propisuje se da odredbe iz prehodnog *Aneksa* ne važe za istraživačka postrojenja, ali se zato kao kategorije zagađivača određuju 11 vrsta izvora, u koje spadaju:

1. gorionici koji imaju termički imput od 50 megavata ili veći;
2. instalacije za obradu ruda sa kapacitetom od 150 ili više tona sinterovanog materijala gvožđa na dan, ili 30 ili više tona bakra, olova, cinka ili bilo kog materijala zlata;
3. gvođenog metala – preko 2,5 tona na sat;
4. livnice crne metalurgije sa više od 20 tona materijala na dan;
5. postrojenja za proizvodnju bakra, olova i cinka iz rude, koncentrata ili sekundarnih sirovina putem metalurških procesa čiji kapacitet prelazi 30 tona metala dnevno za primarna postrojenja i 15 tona metala dnevno za sekundarna postrojenja, ili u bilo kakvoj primarnoj proizvodnji žive;
6. postrojenja za topljenje (rafinacija, livenje, itd.), uključujući i proizvodnju legura bakra, olova i cinka, uključujući i proizvode dobijene ponovno preradom, čiji kapacitet topljenja prelazi 4 tone dnevno za olovo, ili 20 tona dnevno za bakar i cink;
7. postrojenja za proizvodnju cementnog klinkera u rotacionim pećima čiji proizvodni kapacitet prelazi 500 tona dnevno ili u drugim pećima čiji proizvodni kapacitet prelazi 50 tona dnevno;
8. postrojenja za proizvodnju stakla uz primenu olova u procesu topljenja, čiji proizvodni kapacitet prelazi 20 tona dnevno;
9. postrojenja za hlor alkalnu proizvodnju elektrolizom, uz primenu procesa gde se koristi živa;
10. postrojenja za spaljivanje opasnog ili medicinskog otpada, čiji kapacitet prelazi 1 tonu na sat, ili za koineraciju opasnog ili medicinskog otpada u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom;

11. postrojenja za spaljivanje komunalnog otpada čiji kapacitet prelazi 3 tone na sat, ili za koinseraciju komunalnog otpada u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom.

Aneksom III koji se bavi najboljim dostupnim tehnikama za kontrolu izvora emisija teških metala i njihovih sastava iz izvora određenih *Aneksom II* na više stranica jasno su precizirane tehnike i načini postupanja koji se smatraju obaveznim za strane ugovornice, počev od postupaka filtriranja vazduha, preko određivanja nivoa efikasnosti uklanjanja zagađivanja, do određivanja koje postupke Strane moraju da koriste u postupcima merenja zagađivanja vazduha, odnosno emisija u vazduh teških metala.

Protokol, putem *Aneksa II* (članovi 27-30.), posebno tretira primarnu i sekundarnu industriju gvožđa i čelika, propisujući poželjna smanjenja emisija i definišući: izvore emisija, kontrolne mere, efikasnost smanjenja emisija prašine i troškovi u primarnoj industriji gvožđa i čelika (Tabelom 4.); izvore emisija, kontrolne mere, efikasnost smanjenja emisija prašine i troškovi u sekundarnoj industriji gvožđa i čelika (Tabelom 5.), pri čemu posebnu pažnju posvećuje izvorima emisija, kontrolnim merama, efikasnosti smanjenja emisija prašine i troškovima u livnicama gvožđa, (Tabelom 6.).

Protokol se bavi i problemima proizašlim iz primarne i sekundarne industrije obojenih metala, cinka, olova, živer, ali i kalaja te nikla, odnosno emisijama proisteklim iz njihove proizvodnje. Pri tome preporučuje i koje se tehnike mogu da koriste u cilju efikasnog sakupljanja metala i smanjenja emisija (pod brojem 38– 45.). Takođe su jasno definisani Tabelom 7. (a): izvori emisija, kontrolne mere, efikasnost smanjenja emisije prašine i troškovi u primarnoj industriji obojenih metala, npr. prženje, klasično topljenje, ispiranje pod pritiskom i drugi postupci. A takođe Tabelom 7. (b): izvori emisija, kontrolne mere, efikasnost smanjenja emisije prašine i troškovi u sekundarnoj industriji obojenih metala (u proizvodnji olova i cinka)“.

Protokolom je obuhvaćena i cementna industrija (*Aneks II*, kategorija 7). Ovaj legislativni akt dozvoljava upotrebu i sekundarnih goriva poput otpadnih ulja i guma (normom broj 47.), ali jasno propisuje da se ne sme da ispusti više od 0,5% olova ili kadmijuma kroz otpadne gasove (norma broj 51.). Posebno su određeni izvori emisija, kontrolne mere, efikasnost smanjenja emisije i troškovi u cementnoj industriji (Tabelom 8.) kao i maksimalno dozvoljeni nivoi emisija prašine (30 mg/m³), a „Odgovarajuće efikasnosti smanjenja emisija“ regulisane su Tabelom 9.

Protokol o teškim metalima uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha posebno reguliše bitna pitanja rada hlor alkalne industrije (*Aneks II*, kategorija 9), preporučujući zatvaranja postrojenja sa živom do 2010. godine, što znači da je ovo sada

i obaveza. Jasno su definisane mere (normom 62.) u cilju smanjenja emisija iz postojećih procesnih postrojenja sa živom, u koje spadaju: 1) procesna kontrola i tehničke mere za optimizaciju rada ćelija, održavanje i efikasnije radne metode; 2) pokrivanje, plombiranje i kontrola isticanja usisavanjem; 3) čišćenje prostorija sa ćelijama i mere koje omogućavaju održavanje čistoće u njima; i 4) čišćenje ograničenih tokova gasa (određeni kontaminirani tokovi vazduha i vodoničnog gasa).

Takođe je regulisano i spaljivanje komunalnog, medicinskog i opasnog otpada (Aneks II, kategorije 10 i 11) te emisije kadmijuma, olova i žive, pri čemu su posebnom Tabelom 10 definisani „Izvori emisija (gasovi dimnjaka), kontrolne mere, efikasnost smanjenja emisije i troškovi kod spaljivanja komunalnog, medicinskog i opasnog otpada najrelevantnije mere smanjenja emisija“.

Određeni su i obavezujući „Rokovi za primenu graničnih vrednosti i najboljih dostupnih tehnika za nove i postojeće stacionarne izvore (Aneksom IV)“, i to: 1) za nove stacionarne izvore: dve godine od dana stupanja na snagu ovog Protokola, 2) za postojeće stacionarne izvore: osam godina od dana stupanja na snagu ovog protokola, pri čemu se u slučaju potrebe ovaj period može da produži za konkretne postojeće stacionarne izvore (u skladu sa periodom amortizacije propisanim nacionalnim zakonodavstvom).

Aneks III - Najbolje dostupne tehnike za kontrolu emisija teških metala i njihovih jedinjenja iz kategorije izvora navedenih u Aneksu II kao svojevrsna preporuka Stranama ovog Protokola posebno preporučuje da idu na primenu najboljih dostupnih tehnika, a posebno u cilju: 1) primena tehnologija koje proizvode malo otpada; 2) korišćenja manje opasnih supstanci; 3) unapređenja sakupljanja i reciklaže supstanci proizvedenih i korišćenih u proizvodnim procesima, kao i otpada; 4) primene procesa, postrojenja ili metoda rada već uspešno isprobanih na industrijskom nivou; 5) optimizacije prirode, efekata i obima predmetnih emisija; 6) optimizacije potrošnje i prirode sirovina koje se koriste u procesima i njihove energetske efikasnosti; 7) sprečavanja, ili svođenja na minimum, sveukupnih uticaja emisija otuda i rizika po životnu sredinu i 8) sprečavanja udesa i smanjenja posledica po životnu sredinu.

Ovaj Aneks definiše takozvane „kontrolne tehnike“ ali i dimenzionira „učinak uređaja za otprašivanje izražen kao prosečne koncentracije prašine na sat“ Tabelom 1., te propisuje Tabelom 2. „Minimalni očekivani učinak separatora žive izražen kao prosečna koncentracija žive na sat“.

Aneksom IV su određeni rokovi u kojima u nacionalnim zakonodavstvima država Strana, a prema subjektima-zagađivačima, mora da počne da primenjuje odrednice: 1) najviše dve godine od stupanja na snagu Protokola, a prema novim stacionarnim izvorima zagađivanja i 2) za već postojeće izvore punih osam godina od dana stupanja

na snagu Protokola, pri čemu se u slučaju potrebe ovaj rok pregovorima može i da produži za konkretne postojeće stacionarne izvore.

Aneks V reguliše granične vrednosti za kontrolu emisija iz velikih stacionarnih izvora. On određuje limite specifičnih teških metala, ali praškastih materijala uopšte (*Aneks V*, pod 1., 2. i 3.). Pri tome, ovaj aneks propisuje da vrednosti za praškaste materije uopšte ne mogu da zamene one za kadmijum olovo i živu, koje su vrednosti posebno određene (*Aneks V*, pod 2.). Jasno je propisano i da su referentne metode uspostavljene u okviru standarda Comité européen de normalisation (CEN), ili Međunarodne organizacije za standardizaciju (ISO). Takođe i da se, dok se čeka razvoj CEN ili ISO standarda unutar država unutar istih primenjuju nacionalni standardi. Propisano je i da se ovi nacionalni standardi mogu koristiti ako obezbeđuju rezultate ekvivalentne CEN ili ISO standardima. Za Republiku Srbiju je ovo bitno pošto ona primenjuje ISO standarde.

U cilju postizanja rezultata Protokola o teškim metalima Strane ugovornice su u obavezi da primenjuju: mere kontrole u proizvodnji, u skladu sa uslovima i rokovima definisanim unutar *Aneksa VI*. Primera radi u proizvodnji benzina (*Aneks VI*, pod 1., 3, 4,) te baterija (*Aneks VI*, 5. pod a i b), a takođe i mere upravljanja proizvodima (*Aneks VII*), a ponajpre zamene samih proizvoda koji izazivaju neženjena zagađivanja (*Aneks VII*, 2. pod a), ili smanjenja učešća teških metala (*Aneks VII*, 2. pod a), ali programe za sakupljanje, reciklažu i odlaganje proizvoda koji sadrže makar jedan teški metal iz *Aneksa I* (*Aneks VII*, 2. pod e).

Protokolom o teškim metalima uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha jasno su propisane: „*Aneksom V: Granične vrednosti za kontrolu emisija iz velikih stacionarnih izvora*“ i to posebno: teških metala i praškastih materija za: 1) sagorevanje fosilnih goriva (*Aneks II*, kategorija 1), 2) postrojenja za sinterovanje (*Aneks II*, kategorija 2), 3) visoke peći (*Aneks II*, kategorija 3), 4) elektrolučne peći (*Aneks II*, kategorija 3), 5) proizvodnju olova (*Aneks II*, kategorije 5 i 6), 6) cementnu industriju (*Aneks II*, kategorija 7), 7) industriju stakla (*Aneks II*, kategorija 8), 8) hlor-alkalnu industriju (*Aneks II*, kategorija 9) i 9) spaljivanje komunalnog, medicinskog i opasnog otpada (*Aneks II*, kategorije 10 i 11),

Aneksom VI propisane su mere kontrole proizvoda, to jest do kog nivoa proizvodi smeju da sadrže olovo u benzinu i živu u baterijama. Istovremeno se *Aneksom VII* preporučuju takozvane smernice za „Mere upravljanja proizvodima“ u cilju smanjenja prisustva onih proizvoda koji sadrže teške metale iz *Aneksa I*, to jest njihovu zamenu onim koji ne sadrže dotične metale, kao i smanjenja prisustva ovih metala u pojedinim proizvodima, a što se postiže primenom novih tehnologija.

2.2.8. Protokol o smanjenju acidifikacije, eutrofikacije i prizemnom ozonu

Protokol o smanjenju acidifikacije, eutrofikaciji i prizemnom ozonu¹³² formiran je sa idejom poboljšavanja zaštite vazduha od negativnih dejstava na velikim udaljenostima i preko granica država, kao adekvatna dopuna, u tom momentu već duže vreme važeće, Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima. Ovim dokumentom posebno je posvećena pažnja sprečavanju izazivanja uslova za narušavanje kvaliteta vazduha: acidifikaciju (zakišeljavanje nastalo usled kiselih kiša), eutrofikaciju (opterećenje azotom), kao i emitovanja hemikalija od uticaja na nivo prizemnog (troposferskog) ozona, pošto su ovo pojave od izrazito negativnog uticaja na čoveka ali i životnu sredinu. Iako donet 1999. godine ovaj Protokol stupio je na snagu tek 17. maja 2005. godine. Ovaj tekst važeći je ne samo za države članice Evropske unije već i za SAD i Kanadu, dve države koje već decenijama razvijaju, na bilateralnoj osnovi, zaštitu od prekograničnog zagađivanja vazduha. Republika Srbija u momentu rada na ovoj monografiji nije bila na listi država ratifikatora, budući da sama izaziva relativno malo uslova za prouzrokovanje problema kojima se Protokol bavi: acidifikacije (kiselih kiša), eutrofikacije i problema sa prizemnim ozonom. Ipak, kako je Protokol obavezujuć za države članice Evropske unije, ali od značaja i za buduće članice, očito je da će ga ratifikovati u bliskoj budućnosti.

Kako je to već u samoj *Preambuli Protokola* rečeno, države su formirale Protokol u nameri da primene Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima svesne da su: azot oksidi, sumpor, rastvorljive organske materije i redukovana azotna jedinjenja povezani sa negativnim efektima po ljudsko zdravlje i vegetaciju¹³³. Strane ugovornice takođe su imale u vidu okolnost da su za ljudsko zdravlje kritične količine¹³⁴ i kritični nivoi sumpora, azota i ozona, u mnogim državama

¹³² Protocol to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone to the Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, Gothenburg, Sweden, 30 November 1999., <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1999%20Multi.E.Amended.2005.pdf>, 13.05.2017. Videti i: The 1999 Protocol to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone to the Convention on Longrange Transboundary Air Pollution, as amended on 4 May 2012, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2013/air/eb/ECE.EB.AIR.114_ENG.pdf, 13.05.2017.

¹³³ Preambula Protokola o smanjenju kiseljenja, eutrofikaciji i prizemnom ozonu alineja 3.

¹³⁴ Pomenute „kritične količine (*critical load*)“, prema članu 1., pod 12. Protokola jesu one koje predstavljaju kvantitativne vrednosti jednog ili više polutanata ispod kojih neće doći do očiglednih štetnih efekata po senzitivne elemente životne sredine, prema sadašnjim saznanjima, odnosno iznad kojih količina će doći do takvih posledica.

već dostignute i premašene, te da se iste atmosferom prebacuju i na velike udaljenosti¹³⁵, pri čemu proizvode negativne efekte, čak i na različitim kontinentima.

Kako je i u samoj *Preambuli* rečeno, ovaj Protokol je prvi dokument – ugovor formiran na bazi odrednica međunarodnog ekološkog prava, koji se odnosi na tačno određena: redukovana azotna jedinjenja, ali i na redukovanje emisija sumpora, azotnih oksida, amonijaka i rastvorljivih organskih jedinjenja kao produkata ljudskog rada, koji mogu da izazovu negativne efekte po ljudsko zdravlje i životnu sredinu, čime snažno doprinosi zaštiti vazduha. Upravo su to elementi takozvanog grupnog objekta tretmana od strane ovog Protokola, kako je i definisano njegovim članom 2. Pri tome, članom 3. Protokol uspostavlja obavezu smanjenja emitovanja materija na koje se odnosi, uz puno poštovanje limita koje propisuje. Takođe, kao i prethodno analizirani aneksi ove Konvencije, Protokol jasno propisuje obavezu, ali i načine razmene informacija i tehnologija (članom 4.), uz pravo javnosti da se upozna sa relevantnim podacima (članom 5.). Kako su podaci ovoga sadržaja od izuzetne važnosti to je jasno i da je precizno, sa mnogo detalja, regulisana obaveza podnošenja izveštaja o njima Izvršnom telu Konvencije, kao i Izvršnom sekretaru Komisije. Da bi se sve ovo valjano ostvarivalo, uspostavljena je obaveza monitoringa na bazi ujednačenih standarda (član 8.).

Da bi svi napred pomenuti članovi mogli da se u praksi precizno primene, Protokol se, u prvom redu oslanja na svoj *Aneks I*, kojim se definišu kritični nivoi: ozona, kiselih, kao i azotnih jedinjenja, pri čemu se Kanadi i SAD, kao stranama ovog međunarodnog ugovora, budući da su i pre formiranja ovog dokumenta tretirale probleme ozona, ovim Aneksom dozvoljava da se upravljaju prema domaćim standardima koji se odnose na kritične nivoe ozona (Kanada)¹³⁶, odnosno standarda ambijentalnog ozona u vazduhu (SAD)¹³⁷.

Protokol o smanjenju acidifikacije, eutrofikaciji i prizemnom ozonu, pored pomenutog *Aneksa I*, uspostavlja niz aneksa, među kojima je od posebnog značaja: *Aneks II – Maksimalno dozvoljeni nivoi emisija*¹³⁸, unutar koga, tabelama, jasno

¹³⁵ Prema članu 1., pod 13., „kritični nivoi“ su oni nivoi, to jest koncentracije polutanata u atmosferi iznad kojih se mogu izazvati (dogoditi) neželjeni efekti po ljudsko zdravlje, biljke, ekosisteme i materijale, koliko nivo sadašnjih znanja to pokazuje.

¹³⁶ Videti: Canadian Council of Ministers of the Environment (2014) *Canada-wide standards for particulate matter and ozone 2012 - final report*. Winnipeg, Manitoba: Canadian Council of Ministers of the Environment, http://www.ccme.ca/files/Resources/air/pm_ozone/PN_1526_2012_CWS_for_PM_and_Ozone_Final_Report.pdf, 13.05.2017.

¹³⁷ Videti: The 2015 National Ambient Air Quality Standards (NAAQS) for Ozone, United States Environmental Protection Agency, <http://www.epa.gov/fedrgstr/EPA-AIR/2005/May/Day-03/a8707.htm>, 13.05.2017.

¹³⁸ Videti: Adjustment to Annex II to The 1999 Gothenburg Protocol to abate acidification, eutrophication and ground-level ozone, Annex II Emission Ceilings (as of 31 December 2013),

propisuje Stranama obaveze poštovanja: maksimalnih nivoa emisija, u poređenju sa zagađenjima vazduha iz 1990. godine, kao i njihovog smanjenja do 2010. godine. *Aneksom II* obuhvaćeni su nivoi emisija sledećih materija: sumpora (Tabelom 1.), azotnih oksida (Tabelom 2.), amonijaka (Tabelom 3.), rastvorljivih organskih jedinjenja (Tabelom 4.).

Aneks IV – Granične vrednosti za emisije sumpora iz stacionarnih objekata, sastavljen je iz delova: A – koji se odnosi na sve Strane osim Kanade i SAD, i B – koji se odnosi na Kanadu i SAD. Iako *Aneks IV* uspostavlja obavezu praćenja zagađenja, kao i standarde njegovog praćenja već svojom normom br. 4¹³⁹, značajnija je ona pod brojem 5., koja obavezuje na kontinualno praćenje onih zagađenja koja su prešla 75 kilograma SO₂ po satu emitovanja. Pri tome jasno propisuje da se nedozvoljenim zagađenjem smatra svako ono zagađenje koje je za jedan sat vremena prešlo 100% maksimalno dozvoljenih količina (norma 6.).

Posmatrani *Aneks IV* jasno propisuje (normom 7.) da se ne smatra da je prekoračen limit od strane posmatranog zagađivača ukoliko: postavljene granice od 100% ne pređe za mesec dana posmatranja, kao ni kada 97% svih izvršenih merenja njegovih emitovanja, u 48 kontinualnih sati, ne pređe granicu od 110% u odnosu na propisane limite. Pri tome i *Aneks IV*, poput ranije analiziranih, sadrži tabele kojima propisuje ograničenja za, primera radi, zagađenja izazvana: čvrstim gorivima na novim i starijim instalacijama, a takođe i za zagađenja sa već od ranije postojećih instalacija (sve ovo u okviru Tabele 1.).

Aneks V – Granične vrednosti azotoksida iz stacionarnih izvora, uspostavlja obavezu stalnog praćenja emitovanja (CEN ili ISO standardima), ali i ograničenja za emitovanje azotnih oksida, pri čemu propisuje da se neće smatrati povredom limita ukoliko zagađivač: 1) postavljene granice od 100% ne pređe za 24 časa posmatranja, 2) niti jednu od granica ne povredi za 30 dana ni 3) kada 95% svih izvršenih merenja njegovih emitovanja, u 48 kontinualnih sati, ne pređe granicu od 110% u odnosu na propisane limite.

Posmatrani *Aneks V* sadrži nekoliko tabela, kao što je Tabela 1., koja propisuje ograničenja za emitovanja NO_x iz takozvanih „kotlova“, pri čemu ih razlikuje kao: 1) nove, i 2) od ranije postojeće, ali i po snazi, i to kao kotlove 1) 50 – 100 MW, 2) 100 –

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2014/AIR/EB/fyrom.Gothenburg_Annex_II.E_us.pdf, 13.05.2017.

¹³⁹ I u ovom slučaju potrebno je poštovati standarde uspostavljene od strane Evropskog komiteta za standardizaciju (European Committee for Standardization – skraćeno CEN), ili International Organization for Standardization (ISO).

300 MW, i 3) veće snage od 300 MW. Kotlovi su u ovoj Tabeli klasifikovani i prema gorivima koja troše i to na one sa 1) tečnim, 2) čvrstim, i 3) gasovitim gorivima.

Aneks VI - Granične vrednosti za emisije rastvorljivih organskih komponenti iz stacionarnih izvora bavi se zagađivanjem vazduha iz nepokretnih izvora, među kojima su nabrojani sledeći: 1) slagališta petrola, 2) procesi primene lepljivih materijala u drvnoj i plastičnoj industriji, 3) proizvodnja laminata, 4) postupci presvalačenja i bojenja, poput onih u, tekstilnoj, kao i u auto industriji, 5) štampanje i drugi (norma 3., a-f.).

Aneks VI razlikuje supstance: 1) koje su halogene i izazivaju nepovratne efekte, 2) koje izazivaju genetske defekte i 3) koje su karcinogene (norma 3). Pri tome *Aneks VI* zahteva (normom 4.) da se ispoštuju svi zahtevi koji se odnose na monitoring emisija, kao i ograničenja emitovanja zagađujućih supstanci, pozivajući se, na iste standarde (CEN i ISO) kao i prethodni aneksi.

Propisana ograničenja *Aneks VI* postavlja veoma precizno u okviru čak petnaest različitih tabela, počev od Tabele 1., kojom postavlja limite emisija zagađivanja od strane stokova naftnih goriva, preko Tabele 2., kojom reguliše isparenja u procesima lepljenja, i Tabele 3., kojom reguliše probleme koji mogu nastati u proizvodnji plastičnih laminata, sve do Tabele 15., kojom se postavljaju limiti emitovanja organskih materija prilikom procesa impregnacije drveta.

Kao što se može uočiti, stvarnost zagađivanja iz različitih oblasti industrijske proizvodnje dovela je do potreba državne reakcije. Ona je takođe izazvala i reakcije na međunarodnom nivou. Kao rezultat toga, usvojen je veoma složen dokument međunarodnog ekološkog prava, koji svojom kompleksnošću, brojnim postupcima koje reguliše, kao i odnosom prema nizu hemikalija, značajno upotpunjava zaštitu vazduha od zagađivanja koja idu preko granica i ugrožavaju zajedničke prostore čovečanstva.

2.2.9. Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača

Bečka konvencija je usvojena 22. marta 1985.¹⁴⁰, a stupila na snagu 22. septembra 1988. godine, kao legislativni dokument međunarodnog prava, odnosno njegove grane: međunarodnog ekološkog prava. Ovaj dokument bavi se pitanjem očuvanja jednog od osnovnih elemenata zdrave životne sredine: ozonskog vazdušnog sloja, koji je prirodni filter UV zračenju, sprečavajući negativne posledice koje ono proizvodi po živi svet i čoveka.

¹⁴⁰Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, Vienna, 22 March 1985, United Nations Treaty Series, vol. 1513, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201513/v1513.pdf>, 13.05.2017.

Bečku konvenciju o zaštiti ozonskog omotača ratifikovala je još SFRJ (14. februara 1990.)¹⁴¹ a prava i obaveze iz iste nasledila je Republika Srbija. Za sprovođenje obaveza iz Konvencije, a koji se obavljaju putem međunarodnih kontakata sa drugim državama i međunarodnim organizacijama, uvek je bilo i jeste zaduženo Ministarstvo inostranih poslova, dok je za sprovođenje obaveza na domaćem terenu zaduženo ministarstvo nadležno za poslove zaštite životne sredine. Treba imati u vidu da će se dotična konvencija tokom vremena dopunjavati raznovrsnim aneksima i protokolima. Neophodno bi bilo da se isti posmatraju kao izvor pravnih obaveza tek onda kada ih država Srbija potvrđivanjem usvoji kao deo svog pozitivnog zakonodavstva.

Obaveze koje za države ugovornice, uključujući i Republiku Srbiju, u ovom momentu proističu iz Konvencije, njenog Člana 2. – *Osnovne obaveze*, odnose se, pre svega, na:

1. istraživanja fizičkih i hemijskih procesa koji mogu da utiču na ozonski omotač, ali i klimatskih efekata koji se javljaju kao posledica promena u ozonskom omotaču¹⁴²;
2. sistemska osmatranja stanja ozonskog omotača, merenja koncentracija gasova koji oštećuju ozonski omotač, merenja solarnog fluksa u ultraljubičastom delu spektra (koji ima biološki efekt), kao i merenja vertikalnih profila osnovnih meteoroloških parametara značajnih za istraživanja klimatskih promena¹⁴³; sva napred navedena merenja neophodno je sprovoditi u skladu sa međunarodnim standardnim metodama i instrumentima¹⁴⁴ i ažurno vršiti međunarodnu razmenu dobijenih podataka i informacija¹⁴⁵, uz punu saradnju na naučnom, tehničkom i pravnom području¹⁴⁶;
3. istraživanja efekata koji se javljaju kao posledica promena u ozonskom omotaču i odgovarajućih promena u ultraljubičastom, biološki aktivnom delu spektra sunčeve radijacije, na ljudsko zdravlje, ekosisteme i prirodne i veštačke materijale¹⁴⁷;

¹⁴¹ Zakon o ratifikaciji Bečke konvencije o zaštiti ozonskog omotača, sa prilogima I i II, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 1/1990.

¹⁴² Posebno razrađeno kroz *Annex I: Research and Systematic Observations*.

¹⁴³ Annex I: Research and systematic observations, pod (d).

¹⁴⁴ Što predstavlja jasno uspostavljanje obaveze razrade i primene principa standardizacije, na konkretizovanoj problematici, članom 2., stavom 2., alinejom 3. Konvencije.

¹⁴⁵ Navedenom obavezom uspostavljena je primena principa razmene informacija, koja je aplikovana na problematiku zaštite vazduha. Ove zadatke obavlja Hidrometeorološki zavod Republike Srbije.

¹⁴⁶ Kako to propisuje član 4. Konvencije, čime je jasno u Konvenciju ugrađen princip saradnje.

¹⁴⁷ Treba imati u vidu i član 3. Konvencije, ali upravo zato i na neophodnost razvoja saradnje hidrologa, meteorologa, medicinara, biologa, hemičara, pravnika i drugih poslenika nauke i struke unutar Srbije.

4. razmenu informacija¹⁴⁸;
5. saradnju na naučnom i stručnom području zaštite vazduha od zagađivanja koja ugrožavaju ozonski omotač, uz obavezu međusobne pomoći, a posebno pomoći slabo razvijenim državama¹⁴⁹.

U cilju izvršavanja preuzetih obaveza još u okviru SFRJ je 1990. godine formalno formirana mreža stanica za merenje atmosferskog ozona i ultraljubičastog zračenja, kao i praćenje efekata po ljudsko zdravlje¹⁵⁰. Sada ove zadatke obavlja mreža Hidrometeorološkog zavoda Republike Srbije, putem posebno ustanovljene mreže stanica¹⁵¹, a rezultati su redovno dostupni javnosti¹⁵². Tom prilikom se posebno prate efekti supstanci koje oštećuju ozonski omotač, ili izazivaju efekte staklene bašte¹⁵³. U suštini u pitanju su efekti supstanci koje proizvodi ili koristi industrija, a posebno visoko tehnološka.

2.2.10. Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač

Montrealski protokol je usvojen 16. septembra 1987. godine¹⁵⁴, a stupio na snagu 1. januara 1989. godine. SFRJ ga je ratifikovala 18. oktobra 1990. godine¹⁵⁵ a Državna zajednica Srbija i Crna Gora 2004. godine¹⁵⁶. Ovaj Protokol je blanketni tekst Bečke Konvencije o zaštiti ozonskog omotača. U ovom momentu za njegovo sprovođenje, kroz radnje vezane za kontakte sa stranim subjektima, bilo državama, ili Sekretarijatom

¹⁴⁸ Upravo u skladu sa principom razmene informacija, razrađenim članom 5. Konvencije.

¹⁴⁹ Kako je to definisano članom 4., stavom 2. Konvencije, kojim je uveden u život ove Konvencije princip saradnje, a posebno njegov derivat, princip finansijsko-tehničkog transfera.

¹⁵⁰ Pravilnik o utvrđivanju mreža i programa rada meteoroloških stanica od interesa za celu zemlju, *Službeni list SFRJ*, br. 50/1990.

¹⁵¹ Uredba o utvrđivanju državnih mreža meteoroloških stanica, programa rada i načina izveštavanja državnih mreža meteoroloških stanica, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 123/2012.

¹⁵² Republički hidrometeorološki zavod (2016) *Informator o radu Republičkog hidrometeorološkog zavoda*. Beograd: Republički hidrometeorološki zavod, str. 9. i 13., [http://www.hidmet.gov.rs/podaci/download/Informator o radu RHMZ%20-%202016.%20azuriran%2015.11.2016.pdf](http://www.hidmet.gov.rs/podaci/download/Informator%20-%202016.%20azuriran%2015.11.2016.pdf), 14.05.2017.

¹⁵³ Uredba o postupanju sa fluorovanim gasovima sa efektom staklene bašte, kao i o uslovima za izdavanje dozvola za uvoz i izvoz tih gasova, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 120/2013, i Uredba o postupanju sa supstancama koje oštećuju ozonski omotač, kao i o uslovima za izdavanje dozvola za uvoz i izvoz tih supstanci, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 114/2013.

¹⁵⁴ Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer. Montreal, 16 September 1987., https://treaties.un.org/doc/Treaties/1989/01/19890101%2003-25%20AM/Ch_XXVII_02_ap.pdf, 14.05.2017.

¹⁵⁵ Zakon o ratifikaciji Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 16/1990.

¹⁵⁶ Zakon o ratifikaciji Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, *Službeni list SCG-Međunarodni ugovori*, br. 24/2004.

Bečke Konvencije o zaštiti ozonskog omotača, moralo bi da se stara ministarstvo nadležno za inostrane poslove Republike Srbije, dok bi konkretne poslove proizašle iz primene *principa prevencije* valjalo da obavlja republičko ministarstvo zaduženo za poslove zaštite životne sredine.

Obaveze koje za strane ugovornice proističu iz Protokola odnose se, pre svega, na:

1. ograničenje potrošnje kontrolisanih supstanci iz grupe „freona“ i „halona“, utvrđenih *Aneksom Protokola*, pri čemu obračunski nivo potrošnje može biti prekoračen u odnosu na dozvoljeni nivo najviše za 10%;
2. smanjenje potrošnje kontrolisanih supstanci iz grupe „freona“ od 1993. godine i u svakom narednom dvanaestomesečnom periodu, pri čemu godišnja potrošnja ne može biti veća od 65% nivoa iz 1986. godine i
3. obavezu obaveštavanja Sekretarijata o transferu proizvodnje kontrolisanih supstanci bilo kojoj drugoj strani ugovornici, ukoliko se time prekoračuju napred navedene granice godišnjih nivoa potrošnje.

Montrealski protokol je do sada više puta menjan i dopunjavan amandmanima: 1990. (London)¹⁵⁷, 1992. (Kopenhagen)¹⁵⁸, 1997. (Montreal)¹⁵⁹, 1999. (Peking)¹⁶⁰ i 2016. godine (Kigali)¹⁶¹. Svaki od amandmana Montrealskog protokola sadržao je Aneксе, koji se odnose na kontrolisane supstance, zbog sve većeg slabljenja ozonskog omotača na svim geografskim širinama. Naša zemlja sve do 2004. godine nije ratifikovala ove Amanadmane¹⁶². U skladu sa pravilima sukcesije, tekst posmatranog Protokola i ratifikovanih Amandmana postali su sastavni deo zakonodavstva Republike Srbije.

¹⁵⁷ The London Amendment (1990) The Amendment to the Montreal Protocol agreed by the second meeting of the parties (London, 27-29 June, 1990), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27609>, 14.05.2017.

¹⁵⁸ The Copenhagen Amendment (1992) The Amendment to the Montreal Protocol agreed by the fourth meeting of the parties (Copenhagen, 23-25 November, 1992), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27610>, 14.05.2017.

¹⁵⁹ The Montreal Amendment (1997) The Amendment to the Montreal Protocol Agreed By The Ninth Meeting Of The Parties (Montreal, 15-17 September, 1997), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27611>, 14.05.2017.

¹⁶⁰ The Beijing Amendment (1999) The Amendment to the Montreal Protocol agreed by the eleventh meeting of the parties (Beijing, 29 November - 3 December, 1999), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27612>, 14.05.2017.

¹⁶¹ The Kigali Amendment (2016) The Amendment to the Montreal Protocol agreed by the twenty-eighth meeting of the parties (Kigali, 10-15 October, 2016), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/41453>, 14.05.2017.

¹⁶² Videti: Zakon o potvrđivanju Montrealskog protokola na Bečku Konvenciju o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, *Službeni list SCG-Međunarodni ugovori*, br. 2/2004.

2.2.11. Konvencija Ujedinjenih nacija o promeni klime

Generalna skupština Ujedinjenih nacija je, na osnovu svojih Rezolucija 43/53, od 6. decembra 1988. godine, i 44/207, od 22. decembra 1989. godine, o zaštiti globalne klime za sadašnje i buduće generacije¹⁶³ usvojila Rezoluciju 45/212, 21. decembra 1990. godine, kojom je utvrđena procedura za pripreme Konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime. Konvencija je i usvojena na Konferenciji Ujedinjenih nacija za životnu sredinu i razvoj, 1992. godine¹⁶⁴. Ovu Konvenciju ubrzo po donošenju potpisalo je 120 zemalja, među kojima i tadašnja Savezna Republika Jugoslavija¹⁶⁵, da bi ovaj broj potpisnika vremenom znatno porastao.

Po svojoj pravnoj prirodi posmatrani dokument je globalni legislativni ugovor međunarodnog prava životne sredine, čiji je istovremeno gramatički i objekt radnje, sve ono što svojom pojavom i procesima može da utiče na promenu klime, pre svega proizvedeći efekat staklene bašte¹⁶⁶. Zaštitni objekt ove konvencije upravo je sama klima, posmatrana u globalnim okvirima.

Osnovni cilj Konvencije je da se obezbedi stabilizacija koncentracije gasova, s obzirom na uočeni efekat staklene bašte i njegove dimenzije u atmosferi¹⁶⁷, na nivou koji bi sprečio opasne antropogene uticaje na klimatski sistem uključujući: 1) atmosferu, hidrosferu, biosferu i geosferu; 2) brzinu zagrevanja atmosfere, kroz dogovoreno i obavezno smanjenje brzine zagrevanja atmosfere, te time obezbeđenje uslova prirodnim ekosistemima da se adaptiraju na klimatske promene; 3) nepovoljne

¹⁶³ Tekstom ovih rezolucija klima se tretira kao bogatstvo koje jednako pripada sadašnjim i budućim generacijama. Njima se precizno u međunarodnom ekološkom pravu razrađuje princip međugeneracijske jednakosti u pravima i odgovornosti, prethodno tako jasno iskazan Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija iz 1980. poznatom kao: United Nations General Assembly Resolution 35/8 Historical responsibility of States for the preservation of nature for present and future generations, United Nations General Assembly (1980-1981), http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/141950/A_RES_35_8-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y, 14.05.2017.

¹⁶⁴ United Nations Framework Convention on Climate Change, United Nations, 1992, http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conv_eng.pdf, 14.05.2017.

¹⁶⁵ Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa aneksima, *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 2/1997.

¹⁶⁶ Videti član 2. Konvencije.

¹⁶⁷ Prostornost i temperaturu, uključivši i sadržajne parametre: listing utvrđenih materija i njihovu koncentraciju, s obzirom da su upravo one razlog formiranja takozvanog „efekta staklene bašte“.

uticaje na proizvodnju hrane i 4) nestabilnost ekonomskih sistema, koja se može otkloniti kroz obezbeđenje stabilnosti budućeg ekonomskog razvoja¹⁶⁸.

Kako nekadašnja Jugoslavija, kao zemlja u razvoju, nije imala posebnu odgovornost za globalno zagađivanje atmosfere, gasovima koji utiču na formiranje efekta staklene bašte, to prema ovoj Konvenciji nije bila obavezna da obezbedi stabilizaciju emisija ovih gasova do 2000. godine, a na dogovorenom nivou iz 1990. godine, kako je to prvobitno bilo predviđeno za razvijene države¹⁶⁹. Ali zato Kjoto Protokol već određuje limite zagađivanja velikom broju država. Među njima i Republici Srbiji. Njen zadatak je da zagađenja održi ispod navedenog limita, a posebno imajući u vidu dodatne zahteve uspostavljene takozvanim Pariskim sporazumom¹⁷⁰. On, u suštini, zahteva od država Strana da dosledno sprovedu u život zahteve Konvencije o promeni klime, a posebno da izvrše smanjivanja zagađivanja vazduha u skladu sa zahtevima Kjoto protokola¹⁷¹.

Osnovne obaveze, koje pre svega proističu iz same Konvencije, kao baznog legislativnog akta za svaku Stranu ugovornicu, što znači i Republiku Srbiju, odnose se na nekoliko oblasti. Pre svega, one obuhvataju proračun godišnjih emisija gasova sa efektom staklene bašte i mera adaptacije na promenu klime. Zatim, obaveze obuhvataju saradnju država u razvoju, primeni i transferu, tehnologija, metoda i procesa koji dovode do ograničavanja, snižavanja i eliminisanja emisija gasova sa efektom staklene bašte¹⁷² i pripremi mera zaštite područja izloženih suši, poplavama, kao i mera zaštite vodnih resursa¹⁷³. Potom, obaveze obuhvataju i uključivanje procena posledica klimatskih promena u odgovarajuće nacionalne strategije i politike društveno-ekonomskog razvoja u cilju minimiziranja negativnih posledica na ekominiju, zdravlje stanovništva i životnu sredinu¹⁷⁴. Takođe, one podrazumevaju i sistematska osmatranja i istraživanja klime, razmenu podataka i informacija¹⁷⁵, u cilju poboljšanja naučnih saznanja o uzrocima i posledicama klimatskih promena. Konačno, države

¹⁶⁸ Ovi zahtevi, u osnovi, jesu, svaki za sebe i na svoj način, ugradnja i razrada principa prevencije u odnosu na konkretizovane vrste objekata pravne zaštite.

¹⁶⁹ Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, United Nations, 1998, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>, 14.05.2017.

¹⁷⁰ Paris Agreement under the United Nations Framework Convention on Climate Change, Paris, 12 December 2015., http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf, 14.05.2017.

¹⁷¹ Kako je to vidljivo iz Preambule Pariskog sporazuma pod tačkama: 60., 61., 80., 106. (a), 107. i 108.

¹⁷² Što zahteva poštovanje i neprekidnu primenu principa permanentnog praćenja stanja na terenima pokrivenim privredivanjem a posebno lokacijama snažnih privrednih zagađivača.

¹⁷³ Navedeno predstavlja primenu principa prevencije u odnosu na opasnosti usmerene na: zemljište (njegovo isušivanje, ili izloženost poplavama) i vodne resurse.

¹⁷⁴ Navedeno predstavlja ugradnju principa procene uticaja u ove strategije i politike razvoja.

¹⁷⁵ Reč je o inkorporisanju principa razmene informacija.

potpisnice imaju i obavezu ekonomskog razvoja koji se odvija na takav način i sa takvim tehnologijama da se može smatrati održivim¹⁷⁶.

Treba imati u vidu da na osnovu ratifikacije, obavljene još od strane SRJ, Republika Srbija, kao zemlja u razvoju, može da obezbedi odgovarajuću finansijsku podršku i transfer čistih tehnologija pod povoljnim uslovima za izvršavanje napred navedenih opštih obaveza. Takođe treba podsetiti da obaveze iz Konvencije, bez obzira na česta rekonstruisanja Vlada Republike Srbije i njenih ministarstava, uvek obavlja nadležni zavod, a to je Hidrometeorološki zavod Republike Srbije.

2.2.12. Kjoto Protokol uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime

Kjoto Protokol uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime¹⁷⁷ usvojen je na „Trećoj Konferenciji Strana Konvencije o promeni klime¹⁷⁸“ sa osnovnim ciljem poboljšavanja globalne borbe sa rastućim efektima promene klime što proizlaze iz proizvodnje izduvnih gasova koji izazivaju takozvani „efekat staklene bašte“. Stupio je na snagu 16. februara 2005. godine. Republika Srbija izvršila je njegovu ratifikaciju tek 2007. godine¹⁷⁹. Ovaj protokol uspostavlja obaveze Stranama da formiraju i sprovedu politiku i mere usmerene na smanjenje zagađivanja vazduha koja dovode do efekata staklene bašte, a pre svega one mere (nabrojane u stavu 1. člana 2. Protokola) koje su usmerene na: povećanje energetske efikasnosti, podsticanje održivih oblika poljoprivrede pogodnih za poboljšanje klime, ograničavanje i/ili smanjivanje emisija gasova sa efektom staklene bašte koji ne podležu kontroli po Montrealskom protokolu u saobraćajnom sektoru, ograničavanje i/ili smanjivanje emisija metana putem reciklaže i korišćenja pri upravljanju otpadom, kao i u proizvodnji, saobraćaju i distribuciji energije.

Pri tome, član 2. svojim stavom 2. jasno propisuje da će Strane uključene u Aneks I sprovesti ograničenje ili smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte koji ne podležu kontroli po Montrealskom protokolu i iz vazduhoplovnih skladišta za gorivo.

Poseban značaj ima član 3. Kjoto protokola koji propisuje niz obaveza za države koje ga ratifikuju. Tako je stavom 1. propisano da strane uključene u Aneks I,

¹⁷⁶ Propisano članom 3., stavom 5. – Principi, koji upravo ovom normom i uspostavlja obavezu poštovanja principa održivog razvoja.

¹⁷⁷ Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, United Nations, 1998, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>, 14.05.2017.

¹⁷⁸ Third Conference of the Parties to the UNFCCC (COP 3), Kyoto, Japan, on 11 December 1997.

¹⁷⁹ Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 88/2007.

pojedinačno ili zajednički, treba da osiguraju da njihove ukupne emisije gasova sa efektom staklene bašte, navedene u Aneksu A, izražene preko ugljendioksida kao ekvivalenta, ne prevaziđu njihove propisane količine, proračunate na osnovu njihovih obaveza za kvantifikovana ograničenja i smanjenja emisija propisanih u Aneksu. Stavom 3. predviđeno je da emisije gasova koje su posledica poljoprivrede i šumarstva moraju biti svedene na propisane nivoe, u skladu sa elementima uspostavljenim Aneksom I. Zatim, stavom 4. uspostavljena je obaveza dostavljanja podataka koji se odnose na: uskladištene ugljovodonike, promene nastale korišćenjem zemljišta u poljoprivredi i promene izazvane korišćenjem šuma.

Kjoto protokol svojim članom 4., u stavu 1. jasno propisuje da će se smatrati „da je svaka od strana uključenih u *Aneks I*, koje su se sporazumele da zajednički ispunjavaju obaveze iz člana 3. ispunila te obaveze, ukoliko njihova ukupna kombinovana antropogena emisija gasova sa efektom staklene bašte, čiji je spisak dat u *Aneksu A*, izražena preko ugljendioksida kao ekvivalenta, ne prelazi njihove propisane količine proračunate na osnovu njihovih kvantifikovanih obaveza za ograničenje i smanjenje emisija, propisanih u *Aneksu B* i u skladu sa odredbama člana 3.

Stranama Kjoto protokola određena je obaveza (članom 5.) da uspostave nacionalne sisteme procene i merenja emisija gasova, te da obezbede da oni funkcionišu u skladu sa Uputstvom za proračunavanje emisija¹⁸⁰.

Aneks A precizno određuje materije koje doprinose efektu staklene bašte, kao i izvore njihovog nastajanja. Tu najpre spadaju gasovi sa efektom staklene bašte: Ugljendioksid (CO₂), Metan (CH₄), Azotsuboksid (N₂O), Vodonikfluorugljovodonici (HFCs), Perfluorugljovodonici (PFCs), Sumporheksafluorid (SF₆). Kada su u pitanju sektori odnosno kategorije izvora, *Aneks* među njima najpre izdvaja: energetiku, uključujući: sagorevanje goriva (putem energetskih industrija, industrijske proizvodnje i građevinarstva, saobraćaja i ostalih sektora). Posebno su u *Aneksu* izdvojene i fugalne emisije iz goriva, i to čvrstih goriva, nafte i prirodnog gasa, kao i ostalih. Među za predmetnu problematiku relevantne industrijske procese, *Aneks* svrstava: proizvodnju minerala, hemijsku industriju, metalurgiju, ostale oblike proizvodnje, kao i proizvodnju halogenugljovodonika i sumporheksafluorida. Kao posebna kategorija izdvojena je upotreba rastvarača i ostalih sličnih proizvoda. Kada je u pitanju poljoprivreda, u *Aneksu* su navedene sledeće oblasti: intestinalna fermentacija, korišćenje prirodnog đubriva, uzgajanje pirinča, poljoprivredna zemljišta, kontrolisano paljenje savana i sagorevanje poljoprivrednog otpada u poljima. Posebna pažnja posvećena je otpadu, i

¹⁸⁰ United Nations Framework Convention on Climate Change (2008) Kyoto Protocol Reference Manual on Accounting of Emissions and Assigned Amounts, Bonn: Climate Change Secretariat (UNFCCC), https://unfccc.int/resource/docs/publications/08_unfccc_kp_ref_manual.pdf, 14.05.2017.

to: odlaganju čvrstog otpada na kopnu, postupanju sa otpadnim vodama i spaljivanju otpada.

Kjoto protokol, svojim članom 10., uspostavlja obaveze Stranama da redovno formulišu i primenjuju programe za ublažavanje promene klime. Programi namenjeni ublažavanju klimatskih promena posebno se odnose na sledeće sektore: energetiku, saobraćaj, industriju, poljoprivredu, šumarstvo i upravljanje otpadom.

2.3. Elementi zakonodavstva Republike Srbije od značaja za zaštitu vazduha od negativnih tehnogenih uticaja

2.3.1. Uvod

Zadovoljavajuć nivo kvaliteta vazduha jedan je od ključnih preduslova za opstanak svih živih organizama. Usled ubrzanog industrijskog razvoja, pojačanog saobraćaja i svakodnevne upotrebe toksičnih supstanci u industriji, poljoprivredi, zdravstvu i kozmetičkim proizvodima, zagađenje vazduha, a posebno ono u urbanim oblastima, postaje ozbiljan globalni problem. Njegove posledice imaju ekološke, pravne, socijalne, ekonomske i medicinske aspekte. Dugotrajni i razorni efekti zagađenja vazduha pogađaju kako životnu sredinu u celosti, tako i njene integralne delove poput vode, zemljišta i živih organizama, ugrožavajući zdravlje ljudi, ali i pravo svih – kako sadašnjih tako i budućih generacija na zdravu životnu sredinu.¹⁸¹ Godišnji izveštaji Agencije za zaštitu životne sredine, koja deluje u okviru Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije pokazuju da je vazduh u Republici Srbiji i njenim aglomeracijama – Beogradu, Boru, Nišu i Novom Sadu zagađen, što znači da su u ovim oblastima prekoračene dozvoljene vrednosti jedne ili više zagađujućih materija.¹⁸² Zbog

¹⁸¹ Više o kvalitetu vazduha u urbanim zonama u Srbiji videti u: Batričević, A., Batanjski, V. (2013) Air Quality in Urban Areas in Serbia. U: Pavlović, M. (ur.) *III International Conference „Ecology of Urban Areas 2013“*. Zrenjanin: University of Novi Sad, Faculty of Technical Sciences Mihajlo Pupin, str. 58-67.

¹⁸² Videti, na primer: Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2011. godine. Beograd: Ministarstvo energetike, razvoja i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine, 2012., http://www.sepa.gov.rs/download/Izvestaj_vazduh_2011.pdf, 24.05.2016., Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2013. godine. Beograd: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine, 2014., <http://www.sepa.gov.rs/download/VAZDUH2013.pdf>, 24.05.2016., Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2014. godine. Beograd: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine, 2015., <http://www.sepa.gov.rs/download/VAZDUH2014.pdf>, 24.05.2016. i Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2015. godine. Beograd: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine, 2016., <http://www.sepa.gov.rs/download/VAZDUH2015.pdf>, 24.05.2016.

toga je izuzetno važno proučiti domaće pravne okvire, čijim se poštovanjem i primenom ovo zagađenje može zaustaviti ili svesti na najmanju moguću meru.

Prvi zakonski tekst namenjen isključivo zaštiti vazduha, kao jedne od integralnih komponenti životne sredine, usvojen je od strane Republike Srbije još 1973. godine¹⁸³. Ovaj zakon je poslužio kao osnova za donošenje Pravilnika o maksimalno dozvoljenim koncentracijama štetnih materija u vazduhu okoline¹⁸⁴. Ovaj Pravilnik je logički i formalni prethodnik Pravilnika o graničnim vrednostima emisije, načinu i rokovima merenja i evidentiranja podataka¹⁸⁵, kao i aktuelnog podzakonskog akta: Uredbe o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha¹⁸⁶. Po ugledu na navedeni Pravilnik o maksimalno dozvoljenim koncentracijama štetnih materija u vazduhu okoline je najvećim svojim delom formulisan kasnije važeći pravni okvir za regulisanje zaštite vazduha, sadržan unutar Zakona o zaštiti životne sredine Republike Srbije iz 1991. godine¹⁸⁷. Ovaj Pravilnik poslužio je kao model za formiranje članova 16-22. Zakona o zaštiti životne sredine iz 1991. godine, koji je bio na snazi sve do 2004. godine i usvajanja aktuelnog Zakona o zaštiti životne sredine¹⁸⁸. Međutim, norme aktuelnog Zakona za zaštitu životne sredine koje su se odnosile na problematiku pravne zaštite vazduha, važile su do maja 2009. godine i donošenja aktuelnog Zakona o zaštiti vazduha¹⁸⁹, svojevrsnog *lex specialis*-a.

Još je Zakon o zaštiti od zagađivanja vazduha Republike Srbije iz 1973. godine u domaće ekološko zakonodavstvo, u okviru svog člana 3., uveo one elemente kojima se precizira: koji se sve objekti smatraju zagađivačima vazduha, koje materije se smatraju zagađujućim za vazduh¹⁹⁰, kao i koja je granica njihove maksimalne dozvoljene koncentracije u vazduhu¹⁹¹. Ovi elementi su i danas prisutni, precizno određeni i

¹⁸³ Zakon o zaštiti od zagađivanja vazduha, *Službeni glasnik SRS*, br. 8/1973 i 33/1977.

¹⁸⁴ Pravilnik o maksimalno dozvoljenim koncentracijama štetnih materija u vazduhu okoline, *Službeni glasnik SRS*, br. 31/1978.

¹⁸⁵ Pravilnik o graničnim vrednostima emisije, načinu i rokovima merenja i evidentiranja podataka, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/1997 i 35/1997. Videti i: Pravilnik o uslovima za izdavanje dozvole za merenje kvaliteta vazduha i dozvole za merenje emisije iz stacionarnih izvora zagađivanja, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 1/2012.

¹⁸⁶ Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 11/2010, 75/2010 i 63/2013.

¹⁸⁷ Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 66/1991, 83/1992, 53/1993, 67/1993, 48/1994 i 53/1995.

¹⁸⁸ Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 i 14/2016.

¹⁸⁹ Zakon o zaštiti vazduha, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009 i 10/2013.

¹⁹⁰ Spisak koji je kasnijih godina dopunjavao, ali podzakonskim pravnim tekstovima – blanketima ovom zakonu.

¹⁹¹ Zakon o zaštiti od zagađivanja vazduha, *Službeni glasnik SRS*, br. 8/1973.

detaljno razrađeni unutar podzakonskih akata kao što je, na primer, već pomenuta Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha.

Prilikom analiziranja originernih propisa namenjenih zaštiti vazduha na prostoru Republike Srbije treba istaći da osnove za zaštitu ove komponente životne sredine u prvom redu pružaju norme aktuelnog Zakona o zaštiti životne sredine¹⁹². To istovremeno znači da su one, kada je reč o legislativi formiranoj na nivou Republike, normativno hijerarhijski na najvišem mestu, a da su ispod njihovih normi i u skladu sa istim pre svega norme aktuelnog Zakona o zaštiti vazduha, a tek potom jednog broja podzakonskih akata direktno namenjenih ovom zadatku zaštite. Pri tome se ne sme prevideti postojanje i značaj još jednog, mada ne i velikog broja zakonskih i podzakonskih propisa koji dopunjavaju ovaj skup, iako su u osnovi i direktno namenjeni drugim ciljevima, vidljivim iz samih njihovih naslova, ali su od značaja i za zaštitu vazduha¹⁹³.

2.3.2. Elementi Zakona o zaštiti životne sredine od značaja za zaštitu vazduha

Prema Zakonu o zaštiti životne sredine Republike Srbije iz 2004. godine¹⁹⁴, tačnije, njegovom članu 102., subjekti zagađivači su dužni da evidentiraju podatke o vrstama i količinama štetnih i opasnih materija koje ispuštaju u vazduh. Da bi ove podatke posedovao, subjekt je dužan da obezbedi merenja zagađivanja, koja će vršiti sam ili preko ovlašćene organizacije¹⁹⁵. Organizacija koja vrši merenja emisije kada utvrdi da su prekoračene propisane granične vrednosti u obavezi je da odmah obavesti nadležan inspeksijski organ, ali i subjekta zagađivača¹⁹⁶. Same granične vrednosti emisije, koje ne smeju da budu prekoračene, propisuje Vlada Republike Srbije, prema odrednicama

¹⁹² Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 i 14/2016.

¹⁹³ U pitanju su sledeći propisi: Zakon o planiranju i izgradnji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2009, 81/2009, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/2013, 98/2013, 132/2014 i 145/2014, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004 i 36/2009, Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004 i 25/2015, Zakon o opštem upravnom postupku, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 18/2016, Uredba o utvrđivanju Liste projekata za koje je obavezna procena uticaja i Liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 114/2008 i Uredba o vrstama aktivnosti i postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 84/2005.

¹⁹⁴ Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 i 14/2016.

¹⁹⁵ Kako je to propisano članom 71. Zakona o zaštiti životne sredine.

¹⁹⁶ Videti član 73. Zakona o zaštiti životne sredine.

člana 39., stava 3. Zakona o zaštiti životne sredine iz 2004. godine, suprotno ranijem zakonskom rešenju prema kome je to činio ministar ministarstva nadležnog za zaštitu životne sredine. Preduzeće koje ima izvore zagađivanja, dužno je da obezbedi da emisija u vazduh bude ispod propisanih granica. Ova obaveza je u skladu sa normom iz stava 2. člana 5. pod nazivom „Obaveze subjekata“, kao i iz tačaka 2. i 5. stava 1. člana 14. pod nazivom „Kontrola korišćenja i zaštita“. Ovim odredbama se uspostavljaju generalne obaveze jednovremenog poštovanja principa prevencije i principa standardizacije u zaštiti ekoloških vrednosti. Takođe su za ovo pitanje bitne i obaveze iz člana 24. pod nazivom „Zaštita vazduha“, koji jasno određuje da ove obaveze moraju biti poštovane i u zaštiti vazduha¹⁹⁷.

Zbog toga je članom 72. Zakona o zaštiti životne sredine propisana obaveza konstantnog monitoringa. Operater postrojenja, odnosno kompleksa koji predstavlja izvor emisija i zagađivanja životne sredine dužan je da, u skladu sa zakonom, preko nadležnog organa, ovlašćene organizacije ili samostalno, ukoliko ispunjava uslove propisane zakonom, obavlja monitoring, odnosno da: 1) prati indikatore emisija, odnosno indikatore uticaja svojih aktivnosti na životnu sredinu, indikatore efikasnosti primenjenih mera prevencije nastanka ili smanjenja nivoa zagađenja i 2) obezbeđuje meteorološka merenja za velike industrijske komplekse ili objekte od posebnog interesa za Republiku Srbiju, autonomnu pokrajinu ili jedinicu lokalne samouprave.

Zagađivač je dužan da izradi plan obavljanja monitoringa, da vodi redovnu evidenciju o monitoringu i da dostavlja izveštaje, u skladu sa ovim zakonom. Vlada utvrđuje vrste aktivnosti i drugih pojava koje su predmet monitoringa, metodologiju rada, indikatore, način evidentiranja, rokove dostavljanja i čuvanja podataka, na osnovu posebnih zakona. Zagađivač planira i obezbeđuje finansijska sredstva za obavljanje monitoringa, kao i za druga merenja i praćenje uticaja svoje aktivnosti na životnu sredinu. Takođe je u obavezi da, ukoliko dođe do kvara ili poremećaja tehnološkog procesa, usled koga dolazi, ili je došlo do prekoračenja graničnih vrednosti emisije, ovaj kvar ili poremećaj otkloni, ili, ako to nije u stanju, obustavi tehnološki proces, kako bi se emisija zagađujućih, a posebno opasnih materija, svela na dozvoljenu granicu¹⁹⁸. Štaviše, u obavezi su da sprovedu sanaciju i remedijaciju ukoliko proizvedu zagađenje¹⁹⁹. S obzirom na moguće zagađivanje vazduha koje bi se negativno odrazilo na prostore življenja ljudi, opštine, odnosno gradovi, u obavezi su da donose planove za

¹⁹⁷ Videti: član 5., stav 2., član 14., stav 1., tačke 2. i 5., i član 24. Zakona o zaštiti životne sredine.

¹⁹⁸ Na šta obavezuju: član 24. pod nazivom „Zaštita vazduha“, i član 29. pod nazivom „Opasne materije“, Zakona o zaštiti životne sredine iz 2004., kojim je u republička zakonodavstva posvećena problematici zaštite vazduha ugrađen princip izbegavanja ekološke štete.

¹⁹⁹ Član 16. pod naslovom „Sanacija i remedijacija“, koji je uveden nakon izmena i dopuna Zakona o zaštiti životne sredine od maja 2009. godine.

poboljšanje kvaliteta vazduha, kao i planove sanacije za područje sa ugroženim vazduhom. Takođe mogu, zavisno od vrste i stepena zagađenja, da odrede i zone zaštite²⁰⁰, unutar urbanističkih planova²⁰¹. Ukoliko postoji opasnost od pojave ili se iskažu ekološki negativni elementi na bazi kojih se proglašava vanredna situacija nadležan organ opštine, odnosno grada, dužan je da donese akt o uvođenju neophodnih mera na ugroženom području²⁰². Ovo posebno važi u slučaju udesa, kada se proglašava stanje ugroženosti životne sredine²⁰³, ali se iz istog razloga obavezno preduzimaju i sanacione mere²⁰⁴.

2.3.3. Elementi meteoroloških i hidroloških delatnosti od značaja za zaštitu vazduha

Da bi se mogle ispoštovati obaveze određene Zakonom o zaštiti životne sredine koje su relevantne za obezbeđivanje zaštite vazduha od negativnih tehnogenih uticaja, neophodan je i specifičan pravni okvir kojim se uređuje obavljanje meteoroloških i hidroloških delatnosti. Reč je o Zakonu posvećenom meteorološkoj i hidrološkoj delatnosti. To je dugi niz godina na ovim prostorima bio nekadašnji federalni Zakon o hidrometeorološkim poslovima od interesa za celu zemlju²⁰⁵, novembra 2010. godine zamenjen sada važećim Zakonom o meteorološkoj i hidrološkoj delatnosti²⁰⁶. Aktuelnim zakonom jasno je propisano da se obavezno organizuju hidrometeorološki poslovi od interesa za Republiku Srbiju (član 1.), to jest radi „zaštite života ljudi i materijalnih dobara (član 2., stav 1.)“, što znači prirodnih i radom stvorenih vrednosti čovekove okoline, od „delovanja meteoroloških i hidroloških elementarnih nepogoda i katastrofa (član 2., stav 1.)“, kao i zarad „racionalnog korišćenja vremenskih uslova, klime i vodnih resursa, a u cilju održivog privrednog razvoja (član 2., stav 1.)“.

Meteorološka i hidrološka delatnost „ostvaruju se kroz razvoj i funkcionisanje meteorološkog i hidrološkog sistema rane najave meteoroloških i hidroloških

²⁰⁰ Član 19. pod naslovom „Korišćenje prostora“, Zakona o zaštiti životne sredine iz 2004.

²⁰¹ O kojima govori i član 33., stav 1., tačka 5., Zakona o zaštiti životne sredine iz 2004.

²⁰² U skladu sa članom 61. pod naslovom „Obaveze nadležnih organa“, koji doslovice određuje da: „Državni organi, organi autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, na osnovu nadležnosti iz propisa kojima se uređuje zaštita i spašavanje, donose eksterne planove, koji su sastavni deo planova za reagovanje u vanrednim situacijama“.

²⁰³ Član 62. pod naslovom „Proglašavanje stanja ugroženosti“, Zakona o zaštiti životne sredine.

²⁰⁴ Član 63. pod naslovom „Preduzimanje sanacionih mera i supsidijarna odgovornost“ Zakona o zaštiti životne sredine.

²⁰⁵ Zakon o hidrometeorološkim poslovima od interesa za celu zemlju, *Službeni list SFRJ*, br. 18/1988 i 63/1990.

²⁰⁶ Zakon o meteorološkoj i hidrološkoj delatnosti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 88/2010.

elementarnih nepogoda i katastrofa, programe istraživanja stanja i promena vremena, klime i režima voda, poslove primene meteorologije i hidrologije i osposobljavanje kadra za obavljanje ovih delatnosti“ (član 2., stav 2.). Pri tome se meteorološki i hidrološki poslovi ostvaruju kroz adekvatan rad sistema i primenu programa, kao delatnosti od interesa za Republiku Srbiju, a isti su istovremeno i deo međunarodnih meteoroloških i hidroloških programa i informacionih sistema (član 2., stav 3.).

Poput svojih prethodnika, i Zakon o meteorološkoj i hidrološkoj delatnosti uređuje vršenje poslova hidrometeorološkog nadzora, odnosno monitoringa (član 5., stav 1., tačka 3.), a posebno osmatranja i merenja fizičko-hemijskih karakteristika kvaliteta vazduha i padavina, uključujući i radioaktivnost vazduha i padavina²⁰⁷, pri čemu su definisani i poslovi istraživanja atmosfere. U poslove istraživanja atmosfere Zakon svrstava sledeće: 1) istraživanje i praćenje procesa u atmosferi (član 5., stav 1., tačke: 3., 5., 10. i 12.), 2) istraživanje i praćenje karakteristika kvaliteta vazduha, padavina, sunčevog zračenja (član 4., stav 1., tačke 1. i 3. i član 5., stav 1., tačka 14.), 3) obavljanje poslova koji doprinose zaštiti od jonizujućeg zračenja i povećanju nivoa radijacione ili nuklearne sigurnosti (član 3., stav 1., tačka 1.), 4) praćenje prenosa zagađujućih materija preko državne mreže laboratorija (član 20., stav 1., tačka 1.), 5) istraživanje uticaja zagađenja na vodne resurse i klimu (član 3., stav 1., tačka 23. i član 5., stav 1., tačka 14.), 6) istraživanje fizičkih osnova modifikacije vremena i klime i razvoj metoda uticaja na vreme (na primer, suzbijanjem grada) (član 8. i član 51.), i 7) istraživanje i praćenje uticaja vremena i klime na poslove poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (član 24., stav 2.).

Bez obzira na sve sadašnje i buduće radove na menjanju analiziranog zakona Republike Srbije, ove hidrološke i meteorološke obaveze će i u buduće postojati i morati da budu logički praktično jednako definisane, time pružajući neophodnu potporu sveukupnoj zaštiti vazduha.

2.3.4. Zakon o zaštiti vazduha

Posebnu ulogu *lex specialis*-a u pravnom sistemu Republike Srbije ima Zakon o zaštiti vazduha usvojen u maju 2009. godine²⁰⁸, koji na samom početku (stavom 1. člana 2.) definišući svoje ciljeve, jasno ističe da se zaštita vazduha ostvaruje, pre svega, uspostavljanjem, održavanjem i unapređivanjem jedinstvenog sistema upravljanja kvalitetom vazduha na teritoriji Republike Srbije, kao i kroz „utvrđivanje i ostvarivanje

²⁰⁷ Navedeno određuje član 5., stav 1., tačka 3. u vezi sa tačkom 17. stava 1. člana 3. aktuelnog Zakona o meteorološkoj i hidrološkoj delatnosti.

²⁰⁸ Zakon o zaštiti vazduha, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009 i 10/2013.

mera u oblasti zaštite kako bi se sprečile ili smanjile štetne posledice po zdravlje ljudi i/ili životnu sredinu“. Ovakva zaštita vazduha ostvaruje se i na bazi propisivanja odgovarajućih standarda i mera (član 2., stav 1., tačka 4.). Navedenom odredbom propisana je i obaveza relevantnih subjekata da prate i poštuju međunarodno preuzete obaveze u oblasti od značaja za zaštitu vazduha (član 2., stav 1., tačka 6.).

Da bi uopšte bilo moguće da se u praksi pristupi razumevanju i primeni normi Zakona o zaštiti životne sredine sasvim je logično da je istim formiran i specifični rečnik. U pitanju je tačka 31. stava 1. člana 3. ovog zakona, koja se u znatnoj meri oslanja na elemente Seveso direktive. Njome je definisano takozvano seveso postrojenje, odnosno postrojenje u kojem se obavljaju aktivnosti u kojima je prisutna ili može biti prisutna opasna materija u jednakim ili većim količinama od propisanih. Ono je određeno kao tehnička jedinica unutar kompleksa gde se opasne materije proizvode, koriste, skladište ili se njima rukuje. Postrojenje uključuje svu opremu, zgrade, cevovode, mašine, alate, interne koloseke i depoe, dokove, istovarna pristaništa za postrojenja, pristane, skladišta ili slične građevine, na vodi ili kopnu, a koje su nužne za funkcionisanje postrojenja.

Seveso direktive posvećene su prevenciji i kontroli industrijskih akcidenata. Katastrofalni udes koji se dogodio u italijanskom gradu Sevesu 1976. godine podstakao je usvajanje zakonodavstva kojim bi se doprinelo prevenciji i kontroli takvih akcidenata. Prva Seveso direktiva (Directive 82/501/EEC)²⁰⁹ usvojena je 1982. godine. Nakon novih industrijskih akcidenata do kojih je došlo nakon usvajanja prve Seveso direktive, pristupilo se njenim izmenama i dopunama, te je 1996. godine usvojena druga Seveso direktiva (Directive 96/82/EC)²¹⁰. Aktuelna, treća Seveso direktiva usvojena je 2012. godine (Directive 2012/18/EU)²¹¹, nakon što su uzete u obzir izmene zakonodavstva Evropske unije od značaja za klasifikaciju hemikalija i proširenja prava građana na pristup informacijama i pravdi u oblasti zaštite životne sredine.

Važeća, treća po redu Seveso direktiva primenjuje se u preko 10 000 industrijskih postrojenja, (prevažodno hemijske, petrohemijske i metaloprerađivačke industrije) u državama članicama Evropske unije, u kojima se opasne supstance upotrebljavaju ili skladište u velikim količinama. Imajući u vidu veoma visok stepen industrijalizacije u

²⁰⁹ Council Directive 82/501/EEC of 24 June 1982 on the major-accident hazards of certain industrial activities, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31982L0501&from=EN>, 15.05.2017.

²¹⁰ Council Directive 96/82/EC of 9 December 1996 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:01996L0082-20120813&from=EN>, 15.05.2017.

²¹¹ Directive 2012/18/EU of the European Parliament and of the Council of 4 July 2012 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances, amending and subsequently repealing Council Directive 96/82/EC, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0018&from=EN>, 15.05.2017.

državama članicama Evropske unije, Seveso direktive doprinele su da se smanji učestalost akcidenata većih razmera u oblasti industrije. Ove direktive se smatraju temeljima politike sprečavanja industrijskih akcidenata i do sada su poslužile kao uzori prilikom izrade zakonskih rešenja u ovoj oblasti u mnogim zemljama širom sveta, uključujući i našu.²¹²

Član 3. Zakona o zaštiti vazduha po prvi put u našu legislaturu uvodi pojedine pojmove kao što su: gasovi sa efektom staklene bašte; gornja granica ocenjivanja; granica tolerancije; donja granica ocenjivanja; doprinos zagađenju iz prirodnih izvora; emisija gasova sa efektom staklene bašte; zainteresovana javnost; koncentracija o kojoj se izveštava javnost; kritični nivo; operater; prekursori ozona; prizemni ozon i tako dalje.

Zakonom o zaštiti vazduha je istaknuto da „zaštitu i poboljšanje kvaliteta vazduha obezbeđuju, u okviru svojih ovlašćenja, Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave, privredna društva, preduzetnici, kao i druga pravna i fizička lica“ (član 4., stav 1.), pri čemu su subjekti privređivanja (pravna i fizička lica) u obavezi da: 1) obezbede tehničke mere za sprečavanje ili smanjivanje emisija u vazduh; 2) planiraju troškove zaštite vazduha od zagađivanja u okviru investicionih i proizvodnih troškova; 3) prate uticaj svoje delatnosti na kvalitet vazduha; 4) obezbede tehničke mere za sprečavanje ili smanjivanje emisija u vazduh; 5) planiraju troškove zaštite vazduha od zagađivanja u okviru investicionih i proizvodnih troškova i 6) prate uticaj svoje delatnosti na kvalitet vazduha (član 4., stav 2.).

U cilju kontrole kvaliteta vazduha Zakon o zaštiti vazduha Republike Srbije iz 2009. godine po prvi put uvodi definisanje teritorijalnih granica unutar Republike kao osnovnih delova teritorije na kojima se vrši praćenje i zaštita kvaliteta vazduha. Ovo je učinjeno članom 5. pod naslovom „Zone i aglomeracije“. Zona je ovom zakonskom odredbom definisana kao deo teritorije Republike Srbije sa definisanim granicama određen u cilju ocenjivanja i upravljanja kvalitetom vazduha koja sa stanovišta kontrole, održavanja i/ili unapređenja stanja kvaliteta vazduha, čini karakterističnu funkcionalnu celinu (član 5., stav 1.), dok su pojmom aglomeracija obuhvaćene zone sa više od 250.000 stanovnika (član 5., stav 2.). Zakon dozvoljava da aglomeracija može biti i zona sa manjim brojem stanovnika, ako je gustina naseljenosti u toj zoni veća od propisane, pa je zbog toga opravdana potreba za ocenjivanjem i upravljanjem kvalitetom vazduha (član 5., stav 3.). Vlada propisuje gustinu naseljenosti za ustanovljavanje aglomeracije u slučaju da je broj stanovnika u zoni manji od 250.000 (član 5., stav 4.).

²¹² Više o Seveso direktivama: <http://ec.europa.eu/environment/seveso/>, 15.05.2017.

Po osnovu člana 6. pod nazivom „Određivanje zona i aglomeracija“, zone i aglomeracije određuju se aktom Vlade, na osnovu ocene kvaliteta vazduha (član 7.), u zavisnosti od utvrđene gornje i donje granice ocenjivanja, a potom preispituje najmanje jednom u pet godina (član 6., stav 2.), a može biti preispitano i u kraćem periodu (član 6., stav 3.), u slučaju pojave promena u aktivnostima značajnim za povećanje koncentracija zagađujućih materija.

Da bi se stekao uvid u kvalitet vazduha preduzimaju se sledeće delatnosti: 1) određuju se uslovi monitoringa vazduha (član 9.); 2) uspostavlja se sistem monitoringa (član 10.); 3) sprovodi se monitoring od strane Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave (član 9., stav 2.); 4) formira se baza podataka o kvalitetu vazduha (član 9., stav 1.); 5) podaci se obezbeđuju u skladu sa zahtevima standarda SRPS ISO/IEC 17025 (član 9., stav 4., tačka 4.).

Na osnovu stava 1. člana 10. sistemom monitoringa kvaliteta vazduha uspostavljaju se državna i lokalne mreže mernih stanica i/ili mernih mesta za fiksna merenja. Državnu mrežu čine merne stanice i/ili merna mesta (član 11.) za merenje: 1) regionalnog i prekograničnog atmosferskog prenosa zagađujućih materija u vazduhu i aerosedimentima u okviru međunarodnih obaveza; 2) kvaliteta vazduha u naseljima, industrijskim i nenaseljenim područjima; 3) kvaliteta vazduha u zaštićenim prirodnim dobrima i zaštićenoj okolini nepokretnih kulturnih dobara; 4) kvaliteta vazduha u područjima pod uticajem određenih izvora zagađivanja, uključujući pokretne izvore; 5) alergenog polena (član 12., stav 1., tačke 1-5.).

Samo praćenje kvaliteta vazduha u državnoj mreži pre svega vrši Republički hidrometeorološki zavod (član 13.), koji je u obavezi da prati i sva prekogranična zagađivanja vazduha (član 14.).

Za praćenje kvaliteta vazduha na nivou autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave može biti formirana i deluje takozvana „lokalna mreža“, koja mora da formira svoj program rada, na koji program saglasnost daje Ministarstvo (član 15., stav 4.), odnosno za teritoriju lokalne samouprave unutar autonomne pokrajine odgovarajući nadležni organ autonomne pokrajine (član 15., stav 2. i 3.).

U cilju precizne zaštite kvaliteta vazduha strogo je poštovan *princip standardizacije* samim tim što je formiran Deo III – Zahtevi kvaliteta vazduha Zakona o zaštiti vazduha i ovlašćena Vlada Republike Srbije (dakle ne više Ministarstvo niti nadležni ministar) da propisuje ove zahteve (član 18., stav 1.) kao svojevrzne numeričke vrednosti, i to, precizno navedene: 1) numeričke vrednosti graničnih vrednosti nivoa zagađujućih materija u vazduhu, 2) donje i gornje granice ocenjivanja kvaliteta vazduha, 3) vrednosti kritičnih nivoa, 4) vrednosti granica tolerancije i tolerantnih vrednosti, 5) visine ciljnih vrednosti, i 6) vrednosti dugoročnih ciljeva zagađujućih materija u vazduhu na

nacionalnom nivou i 7) vrednosti koncentracija opasnih po zdravlje ljudi i 8) vrednosti koncentracija o kojima se izveštava javnost (član 18., stav 2.).

Ovaj Zakon poštuje i institut zabrane prekoračenja graničnih vrednosti, koji je u domaći pravni sistem uveden još sedamesetih godina dvadesetog veka, ali se sada pomenuti institut proširuje time što se zabrana širi sa graničnih i na takozvane „ciljne vrednosti“ (član 19.).

Zakon o zaštiti vazduha izmešta sa podzakonskog na nivo zakonskog regulisanja (članom 21.) kategorije kvaliteta vazduha. Zakon razlikuje tri kategorije vazduha. Prvu kategoriju čini čist ili neznatno zagađen vazduh gde nisu prekoračene granične vrednosti nivoa ni za jednu zagađujuću materiju. U drugu kategoriju spada umereno zagađen vazduh gde su prekoračene granične vrednosti nivoa za jednu ili više zagađujućih materija, ali nisu prekoračene tolerantne vrednosti ni jedne zagađujuće materije. Treću kategoriju sačinjava prekomerno zagađen vazduh gde su prekoračene tolerantne vrednosti za jednu ili više zagađujućih materija. Pri tome Zakon propisuje da se kategorije kvaliteta vazduha utvrđuju, od strane Vlade (član 21., stav 4.), jednom godišnje (član 21., stav 3.), za proteku kalendarsku godinu.

Svojim članom 23. Zakon jasno uspostavlja obavezu obaveštavanja javnosti od strane Ministarstva, nadležnog organa pokrajine i jedinice lokalne samouprave, u slučaju prekoračenja koncentracija, a posebno koncentracija materija opasnih po život i/ili zdravlje ljudi.

U članu 26. Zakon o zaštiti vazduha uspostavlja i obavezu formiranja: strategije, kao i planova te kratkoročnih akcionih planova zaštite vazduha. Sama strategija zaštite vazduha, prema zakonskoj definiciji, sadržanoj u stavu 1. člana 27. Zakona je osnovni dokument kojim se obezbeđuju uslovi za uspostavljanje institucionalnog sistema na osnovu koga se preduzimaju mere za izbegavanje, sprečavanje ili smanjenje zagađenja vazduha i štetnih posledica po zdravlje ljudi i/ili životnu sredinu u celini, na teritoriji Republike Srbije.

Prema članu 28. Strategija sadrži naročito: 1) opšte informacije (podatke o lokacijama, klimatske i topografske podatke, broj stanovnika, merne stanice i/ili merna mesta); 2) ključne elemente za procenu trenutnog stanja kvaliteta vazduha; 3) ciljeve koje treba postići; 4) aktivnosti koje je potrebno preduzeti radi postizanja zadatih ciljeva; 5) dugoročne i kratkoročne mere za sprečavanje, ublažavanje i kontrolu zagađivanja vazduha; 6) vremenski okvir u kome će se preneti zahtevi kvaliteta vazduha koji se primenjuju u Evropskoj uniji; 7) vremenski okvir za postizanje zadatih ciljeva koji se tiču kvaliteta vazduha; 8) zahteve za integrisanjem ciljeva i mera zaštite kvaliteta vazduha u druge sektorske politike; 9) istraživanja koja je neophodno sprovesti u cilju realizacije Strategije i postizanja zadatih ciljeva; 10) način izveštavanja o realizaciji

Strategije; 11) postupke evaluacije izveštaja; 12) razloge za preispitivanje i korigovanje strateških opredeljenja i 13) prikaz izvora i načina korišćenja sredstava i drugih resursa neophodnih za realizaciju strateških ciljeva (član 28.).

Sama Strategija realizuje se kroz izradu i izvršenje Akcionog plana (u skladu sa članom 29.) za zaštitu vazduha, atmosfere i suzbijanje klimatskih promena, koji je njen sastavni deo i obavezno sadrži: 1) konkretne mere koje se preduzimaju radi realizacije ciljeva Strategije; 2) rokove za realizaciju ciljeva Strategije i 3) nosioce aktivnosti. Vlada Republike Srbije je u obavezi da izradi *Strategiju* a izrada *Akcionog plana* poverena je Ministarstvu nadležnom za životnu sredinu (član 29.).

Imajući u vidu opšti cilj Zakona: Zaštitu kvaliteta vazduha u zonama i aglomeracijama u kojima je vazduh treće kategorije, kada zagađenje vazduha prevazilazi efekte mera koje se preduzimaju, kada je ugrožen kapacitet životne sredine i kada postoji stalno zagađenje vazduha na određenom prostoru, nadležni organ autonomne pokrajine i nadležni organ jedinice lokalne samouprave dužan je da donese *Plan kvaliteta vazduha* sa ciljem da se postignu odgovarajuće granične vrednosti ili ciljne vrednosti (član 31.).

Plan kvaliteta vazduha sadrži naročito: 1) podatke o lokaciji (području) povećanog zagađenja; 2) osnovne informacije o zoni i aglomeraciji; 3) podatke o vrsti i stepenu zagađenja; 4) podatke o izvoru zagađenja; 5) analizu situacije i faktora koji su uticali na pojavu prekoračenja; 6) detalje o merama ili projektima poboljšanja koji su postojali pre stupanja na snagu ovog zakona; 7) detalje o merama ili projektima koji su primenjeni sa ciljem smanjenja zagađenja nakon stupanja na snagu ovog zakona; 8) detalje o merama ili projektima koji se planiraju u dugoročnom periodu; 9) organe nadležne za razvoj i sprovođenje plana; i 10) listu dokumenata, publikacija i slično kojima se potkrepljuju podaci navedeni u planu.

U slučaju prekoračenja graničnih vrednosti za koje je rok za korekciju istekao, planovima kvaliteta vazduha utvrđuju se odgovarajuće mere, kako bi se period prekoračenja skratio najviše što može (član 32.).

Zakon o zaštiti vazduha svojim članom 36. uvodi i obavezu formiranja planova i njihove primene u slučajevima prekograničnog zagađivanja vazduha. Pri tome zakon propisuje obavezu izveštavanja Ministarstva, odnosno nadležnog organa pokrajine, o ovom zagađenju, a obavezu podnošenja izveštaja stavlja pre svega na teret jedinica lokalne samouprave. Takođe, Zakon obavezuje nadležno Ministarstvo da po potrebi preduzme korake i sa nadležnim organom druge države.

Zakon takođe uvodi i obavezu operaterima da izrade i primenjuju *plan za smanjenje emisija iz stacionarnih izvora* (član 39., stav 1.), ali i da implementiraju mere za poboljšanje kvaliteta vazduha, koje i nabroja u svom članu 40., propisujući da one

obuhvataju: 1) propisivanje graničnih vrednosti emisija zagađujućih materija iz stacionarnih izvora zagađivanja; 2) propisivanje graničnih vrednosti emisija zagađujućih materija iz pokretnih izvora zagađivanja; 3) usklađivanje sa maksimalnim nacionalnim emisijama nakon njihovog utvrđivanja za pojedine zagađujuće materije; 4) propisivanje dozvoljenih količina pojedinih zagađujućih materija u određenim proizvodima; 5) smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte; 6) postepeno smanjivanje upotrebe supstanci koje oštećuju ozonski omotač; i 7) ostale mere za sprečavanje i smanjenje zagađenja.

Polazeći od efekata koje proizvode stacionarni izvori sagorevanja Vlada propisuje granične nivoe emisija zagađujućih materija koje ovi izvori emituju u vazduh (član 42.), ali i obavezu kontrole i granične vrednosti isparljivih materija, sa instalacija za skladištenje (član 43.), postrojenja za distribuciju i benzinskih pumpi (član 43.), kao i obaveze primene tehničkih mera u cilju zaštite kvaliteta vazduha tokom skladištenja i distribucije nafte i gasa (član 44.).

Zakon takođe propisuje (po osnovu člana 45., stava 2.) 1) listu industrijskih postrojenja i aktivnosti u kojima se kontroliše emisija isparljivih organskih jedinjenja; 2) vrednosti emisije isparljivih organskih jedinjenja pri određenoj potrošnji rastvarača i ukupne dozvoljene emisije isparljivih organskih jedinjenja iz postrojenja i aktivnosti i 3) sheme za smanjenje emisija isparljivih organskih jedinjenja.

Posebno je propisano da se utvrđuju maksimalne nacionalne emisije za acidifikujuće i eutrofikujuće zagađujuće materije i prekursore ozona i to za: sumpordioksid (SO_2), azotne okside (NO_x), isparljiva organska jedinjenja i amonijak (NH_3), u cilju unapređenja i zaštite životne sredine i zdravlja ljudi od štetnog dejstva acidifikacije, eutrofikacije i prizemnog ozona, a radi postizanja dugoročnih ciljeva koji podrazumevaju održavanje kritičnih nivoa i zaštitu stanovništva (član 47., stav 1.).

Takođe se Zakonom o zaštiti vazduha određuju i dozvoljene količine zagađujućih materija u fosilnim gorivima (član 48.), bojama i lakovima (član 49.), a tretira se i problem emisije gasova sa efektom staklene bašte (član 50.). Njime se uvodi i obaveza postupnog smanjenja korišćenja supstanci koje oštećuju ozonski omotač (član 51.). Zakon o zaštiti vazduha (članom 53.) jasno propisuje da se zabranjuje:

1. proizvodnja supstanci koje oštećuju ozonski omotač;
2. uvoz i/ili izvoz supstanci koje oštećuju ozonski omotač, a koje su utvrđene potvrđenim međunarodnim ugovorom, odnosno proizvoda i opreme koji sadrže ove supstance, iz zemalja odnosno u zemlje koje nisu ugovorne strane tog ugovora;
3. uvoz i/ili izvoz i stavljanje u promet bez dozvole supstanci koje oštećuju ozonski omotač i fluorovanih gasova sa efektom staklene bašte;

4. uvoz i/ili izvoz i stavljanje u promet novih proizvoda i opreme koji sadrže supstance koje se kontroliraju, a koje oštećuju ozonski omotač izuzev hlorofluorouglijovodonika;
5. ispuštanje supstanci koje oštećuju ozonski omotač i fluorovanih gasova sa efektom staklene bašte;
6. punjenje proizvoda i opreme koji sadrže fluorovane gasove sa efektom staklene bašte supstancama koje oštećuju ozonski omotač;
7. ispiranje supstancama koje oštećuju ozonski omotač;
8. stavljanje u promet na malo supstanci koje oštećuju ozonski omotač i fluorovanih gasova sa efektom staklene bašte;
9. uvoz i/ili izvoz i stavljanje u promet korišćenih proizvoda i opreme koji sadrže supstance koje oštećuju ozonski omotač.

Navedeni Zakon svojim članom 54. takođe uvodi i obavezu evidencije supstanci koje oštećuju ozonski omotač.

Svojim članom 55. Zakon o zaštiti vazduha uspostavlja *mere prevencije i sanacije*, odnosno uvodi *princip prevencije* poznat iz međunarodnog ekološkog prava. U tom cilju propisuje da ni jedno postrojenje ili tehnologija ne mogu biti primenjeni bez dozvole za rad (član 56.). Pri tome ovaj zakon uvodi i jasnu obavezu da postrojenje mora da se projektuje, odnosno da se gradi i/ili da mora da proizvodi tako da ne ispušta zagađujuće materije u vazduh u količini većoj od graničnih vrednosti emisije. Takođe je propisano da se oprema mora koristiti i održavati tako da ne ispušta zagađujuće materije u vazduh u količini većoj od pomenutih graničnih vrednosti (član 55., stav 1.).

Samu dozvolu za rad rekonstruisanog ili novoizgrađenog objekta može da izda organ nadležan za zaštitu životne sredine i to u formi rešenja. Nadležni organ može da izda dozvolu ako utvrdi 1) da je operater preduzeo sve planirane tehničko-tehnološke i druge mere zaštite vazduha od zagađivanja i 2) da su emisije zagađujućih materija iz tog stacionarnog izvora zagađivanja ispod propisanih graničnih vrednosti emisije, odnosno da se radom tog stacionarnog izvora zagađivanja neće pogoršati kvalitet vazduha (član 56., stav 6., tačke 1. i 2.).

Ukoliko nadležni organ utvrdi da rad rekonstruisanog ili novoizgrađenog postrojenja, ili druge aktivnosti, mogu da dovedu do nekontrolisanog oslobađanja zagađujućih materija, izdaće zabranu rada, dok se ne pribavi adekvatna dozvola za rad (član 57.).

Operater je dužan da samostalno, ili preko za to ovlašćenog lica, vrši stalnu kontrolu kvaliteta vazduha (član 58., stav 6.).

Zakon o zaštiti vazduha, u svom Delu VII, razrađuje obavezu informisanja i obaveštavanja, propisujući obavezu informisanja (članom 65.), pri čemu propisuje i šta mora da sadrži ova informacija (član 66.), ali i precizirajući rokove za informisanje javnosti (član 67.), npr. kroz *Godišnji izveštaj*, i druge oblike izveštavanja. Međutim, analizirani zakonski tekst nigde ne precizira obavezu izveštavanja u slučaju hitnosti – nastupele opasnosti ili odvijanja posledica po život i zdravlje ljudi i/ili životnu sredinu, što nije adekvatno rešenje.

Ni norme aktuelnog Zakona o zaštiti životne sredine ni Zakona o zaštiti vazduha Republike Srbije nisu regulisale pojedina pravila ponašanja mogućih zagađivača koja bi se odnosila na njihova arhitektonsko-građevinska i tehnološko-tehnička pravila za izgrađivanje objekata ili uređaja koji mogu da dovedu do zagađenja vazduha. Ovi zakoni nisu regulisali ni pravila usmerena na rekonstrukcije postojećih objekata ili uređaja – mogućih zagađivača. Ipak, oni se pozivaju na poštovanje specijalizovanih normi, koje su sadržane u posebno uspostavljenim podzakonskim aktima, odnosno standardima. Primera radi, oni se pozivaju na one akte koji regulišu karakteristike gradnji dimnjaka mogućih zagađivača, uključujući i njihovu visinu²¹³.

Da bi se adekvatno i efikasno zaštitio vazduh unutar Republike Srbije usvojen je jedan broj podzakonskih akata - uredbi od kojih su od posebnog značaja:

1. Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh okoline²¹⁴,
2. Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha²¹⁵ i
3. Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh iz postrojenja za sagorevanje²¹⁶.

Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh okoline²¹⁷ usvojena je 2010. godine, ali je prestala da važi kada je stupila na snagu Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh iz postrojenja za sagorevanje iz 2016. godine²¹⁸.

²¹³ Videti, na primer Rešenje broj 2310/50-51-02/2015, Instituta za standardizaciju Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 39/2015.

²¹⁴ Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh okoline, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 71/2010 i 6/2011.

²¹⁵ Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 11/2010, 75/2010 i 63/2013.

²¹⁶ Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh iz postrojenja za sagorevanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 6/2016.

²¹⁷ Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh okoline, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 71/2010 i 6/2011.

²¹⁸ Član 38., Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh iz postrojenja za sagorevanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 6/2016.

Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh okoline, sa pratećih osam *priloga*, regulisala je maksimalno dozvoljene nivoe emisija raznovrsnih postrojenja, ne samo za sagorevanje već i preradu uglja i mineralnih sirovina te crne i obojene metalurgije, kao i hemijske i druge industrije²¹⁹, ali i kriterijumi za uspostavljanje mernih mesta (član 39.) te način vrednovanja emisija (kroz vrednosti iz *Priloga VI*).

Neophodan monitoring obavljao se u skladu sa odrednicama Uredbe o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha, odnosno, njenim zahtevima u pogledu: 1) obezbeđivanja uslova monitoringa (član 5.), 2) obaveza nadležnih organa (član 6.), 3) metoda praćenja zagađenja (član 7.), 4) izdvajanja onih područja koja su izvan neposrednog uticaja zagađivača, a posebno ruralnih područja (član 9.) i 5) referentnih metoda merenja (član 10.).

Uredbom o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh iz postrojenja za sagorevanje definišu se, a potom i detaljnije regulišu elementi od značaja za određivanje: 1) vrste postrojenja zagađivača (članovi: 4., 14., 15. i 16.), 2) graničnih vrednosti emisija štetnih i opasnih materija u vazduhu na mestima izvora zagađivanja (članovi 5., 20. i 25., kao i prateći Prilozi 1., 2. i 3.), razlikovanje rada i graničnih vrednosti emisija velikih, srednjih i malih postrojenja za sagorevanje, ali i 4) načina i rokova merenja, kao i prikupljanja i dostavljanja relevantnih podataka o ovim zagađivanjima kako tokom redovnog rada, tako i u slučaju akcidenata (članovi 30-33.). Kroz pomenute Priloge 1., 2. i 3. jasno je definisano koje materije spadaju u štetne i opasne materije.

Uredbom je predviđeno da se Izveštaj o radu, u kome su sadržani i podaci o emisijama u vazduh okoline podnosi nadležnoj službi - Agenciji za zaštitu životne sredine, koja funkcioniše kao organ u sastavu Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije, sa svojstvom pravnog lica²²⁰.

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ Više o poslovima koje obavlja Agencija za zaštitu životne sredine Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije videti na:
<http://www.sepa.gov.rs/index.php?id=4&akcija=showAll>, 18.05.2017.

3. VODE

3.1. Uvod

Prilikom analiziranja pravnih okvira od značaja za zaštitu voda, koji su u Republici Srbiji razvijani proteklih nekoliko decenija, treba imati u vidu četiri bitna momenta. Prvi se odnosi na činjenicu da u korpus važećih domaćih propisa relevantnih za zaštitu voda ulazi i jedan broj odredbi koje se mogu smatrati reliktima iz vremena bivše Jugoslavije i koje je Republika Srbija nasledila kao jedna od njenih država-sukcesora. Drugi momenat predstavlja okolnost da nasledeni propisi pripadaju dvema kategorijama: 1) propisima koji spadaju u izvore međunarodnog prava²²¹ i koji su ratifikacijom (potvrđivanjem), postali deo domaćeg zakonodavstva, i 2) nacionalnim zakonodavnim tvorevinama nekadašnje Jugoslavije čiji je Srbija jedan od sukcesora. Treći momenat koji treba uzeti u obzir jeste hijerarhijska slojevitost pravnih izvora kojima je regulisana zaštita voda, što proizlazi iz podele propisa na zakonske i podzakonske. Na kraju, četvrti momenat podrazumeva da su za očuvanje kvaliteta voda bitni kako oni propisi koji direktno, neposredno, regulišu tu problematiku, tako i oni drugi, kojima vode nisu osnovni objekt i cilj formiranja, već samo posredno, nekim svojim odredbama, doprinose njihovoj zaštiti.

3.2. Zaštita voda propisima nasledenim od složene države

3.2.1. Međunarodna pravna akta koja su postala deo domaćeg zakonodavstva

Ovim originernim zakonskim i podzakonskim tekstovima valja dodati i tekstove koji su postupkom potvrđivanja (ratifikacije) postali deo domaćeg zakonodavstva složene države. Pre svega, hronološki gledano, reč je o: 1) Konvenciji o režimu plovidbe na Dunavu, sa pratećim protokolima²²², koja regulišući pravila saobraćaja istovremeno pruža i zaštitu vodama Dunava, te ribljem fondu, ali i 2) Konvenciji o saradnji na zaštiti i

²²¹ Joldžić, V. (2008) *Ekološka politika - Od ideje do izgradnje međunarodnog ekološkog prava*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 279-325.

²²² Konvencija o režimu plovidbe na Dunavu, *Službeni list FNRJ*, br. 8/1948 i *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 6/1998.

održivom korišćenju reke Dunav²²³, mada dosta kasnije donetoj, ali sa njom logički povezanoj i 3) Zakonu o ratifikaciji Okvirnog sporazuma o slivu reke Save, Protokola o režimu plovidbe uz Okvirni sporazum o slivu reke Save i Sporazuma o izmenama Okvirnog sporazuma o slivu reke Save i Protokola o režimu plovidbe uz Okvirni sporazum o slivu reke Save²²⁴.

Zakon o ratifikaciji Konvencije o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav uveo je u domaće zakonodavstvo, kada su vode Dunava, najduže reke u Republici Srbiji, u pitanju: 1) *princip saradnje*, kao i *princip održivog korišćenja prirodnih izvora*, članom 2., a u cilju očuvanja vrednosti kvaliteta voda i živog sveta Dunava; 2) *princip konsultacije*, kao oblik saradnje u praksi, definišući ih članom 4., a razrađujući članom 11.; 3) *princip razmene informacija* (uveden sa istim ciljem kao i prethodni), koji je precizno definisan članom 12.; 4) *princip prevencije* i *princip legislativnog definisanja usklađenog (održivog) razvoja na nivou nacionalnih zakonodavstava*, (definisani već 1. stavom člana 5., koji obavezuje Strane na prevenciju i razvoj zakonodavstva u ovom cilju) i 5) *princip standardizacije* u naporima za očuvanje kvaliteta voda, određen članom 7., koji uvodi obavezu propisivanja i poštovanja limita zagađivanja Dunava (u kom cilju je formiran i Aneks II Konvencije) kao i obavezu sprovođenja monitoringa u tom cilju (član 9.).

Zakon o ratifikaciji Okvirnog sporazuma o slivu reke Save, Protokola o režimu plovidbe uz Okvirni sporazum o slivu reke Save i Sporazuma o izmenama Okvirnog sporazuma o slivu reke Save i Protokola o režimu plovidbe uz Okvirni sporazum o slivu reke Save, u suštini direktno u domaće zakonodavstvo uvodi Direktivu 2000/60/EC Parlamenta i Saveta EU od 23. oktobra 2000. godine kojom se uspostavlja okvir za aktivnosti Evropske unije u oblasti politike voda²²⁵. Na ovom mestu treba istaći da se uvođenje ove direktive u domaće zakonodavstvo na osnovu navedenog zakona odnosi samo na reku Savu. Ratifikacijom navedenog sporazuma omogućilo se da se okvirno reguliše ponašanje država ugovornica u odnosu na reku Savu i kvalitete njenih voda. Na taj način, one su se obavezale da otklanjaju i sprečavaju svaki negativan prekogranični uticaj (član 8.), uz obavezu izbegavanja nanošenja bilo koje štete (član 9.). Ovim odredbama otvoren je prostor za primenu principa prevencije.

²²³ Zakon o ratifikaciji Konvencije o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav, *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 2/2003.

²²⁴ Zakon o ratifikaciji Okvirnog sporazuma o slivu reke Save, Protokola o režimu plovidbe uz Okvirni sporazum o slivu reke Save i Sporazuma o izmenama Okvirnog sporazuma o slivu reke Save i Protokola o režimu plovidbe uz Okvirni sporazum o slivu reke Save, *Službeni list SCG-Međunarodni ugovori*, br. 12/2004.

²²⁵ Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000, establishing a framework for Community action in the field of water policy, Official Journal of the European Communities, L 327/1, 22.12.2000., http://ec.europa.eu/health/sites/health/files/endocrine_disruptors/docs/wfd_200060ec_directive_en.pdf, 18.05.2017.

Takođe, države ugovornice su se obavezale i na saradnju u oblastima: 1) plovidbe (član 10., stav 1-3.), 2) održavanja plovnih puteva (član 10., stav 4.) i 3) održivog upravljanja vodama (član 11.). Preuzimanje ovih obaveza od strane država ugovornica predstavlja nastojanje da se uvedu u praksu sledeći principi: 1) princip saradnje, 2) princip održivog korišćenja prirodnih izvora i 3) princip održivog razvoja. U skladu sa ovim nastojanjima, formirani su i odgovarajući mehanizmi saradnje između država strana sporazuma (član 14.).

3.2.2. Značaj i funkcija Zakona o režimu voda

U bivšoj Jugoslaviji, pravna zaštita voda na centralnom državnom nivou bila je regulisana slojevito. Osnove pravne zaštite voda bile su sadržane u nekoliko opšte orijentisanih članova tadašnjeg Zakona o osnovama zaštite životne sredine²²⁶. U pitanju su odredbe kojima je uspostavljena generalna obaveza za svakog zagađivača, uključujući i moguće zagađivače voda, da spreči zagađivanje životne sredine na mestu nastajanja²²⁷. Pri tome treba imati u vidu da je nekadašnja država SFRJ praktično tri decenije ranije ratifikovala niz konvencija od značaja za zaštitu voda, te da je na taj način odredbe ovih međunarodnih akata inkorporisala u adekvatne nacionalne podzakonske akte. Potom je SFRJ formirala i objektno isključivo preciziranu zaštitu voda, po osnovu *lex specialis-a* i to u dva navrata: najpre 1974.²²⁸, kada je usvojen Zakon o međurepubličkim i međudržavnim vodama i 1998. godine, kada je usvojen još uvek važeći Zakon o režimu voda²²⁹.

Zakon o režimu voda uređuje praćenje i održavanje režima površinskih i podzemnih voda od interesa za celu zemlju kao i međunarodnih voda (član 1., stav 1.). Pri tome je izričito propisano da se režimom voda smatra i režim rada akumulacija ovih voda (član 1., stav 2.). Prema važećem zakonskom rešenju (član 3.) međunarodne vode su definisane kao vodotoci i jezera koji čine ili presecaju državnu granicu, kao i vode u njihovim slivnim područjima²³⁰.

Zakon razlikuje nekoliko kategorija voda, taksativno nabrojanih u članu 5. To su: 1) *površinske vode* (uključujući tekuće i stajaće vode); 2) *podzemne vode*, odnosno vode koje poniru kroz zemljište i vode, kao i one koje stoje ili teku podzemnim kanalima; 3) *vodotok*, to jest korito sa vodom koja njime protiče; 4) *slivno područje* koje je određeno

²²⁶ Zakon o osnovama zaštite životne sredine, *Službeni list SRJ*, br. 24/1998, 24/1999 i 44/1999.

²²⁷ Član 5., Zakon o osnovama zaštite životne sredine.

²²⁸ Zakon o međurepubličkim i međudržavnim vodama, *Službeni list SFRJ*, br. 2/1976, 24/1976 i 31/1976.

²²⁹ Zakon o režimu voda, *Službeni glasnik SRJ*, br. 59/1998 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 101/2005.

²³⁰ Vodotoci iz stava 1. ovog člana su, npr., reke: Dunav, Vajski kanal, Plazovik, Kereš, Tisa, Stari Begej, Plovnji Begej, Tamiš, Timok, Nišava, Lepenac, Drina i Sava. Jezero iz stava 1. ovog člana je Bilečko jezero.

kao prirodna hidrografska celina i 5) *jezero* u smislu udubljenja na zemlji sa vodom koja ga ispunjava.

U cilju zaštite i upravljanja vodama formiraju se elementi režima voda, kojima se određuje kvantitativno i kvalitativno stanje voda i promene tog stanja u prostoru i vremenu (član 6.). Kvantitativno stanje *voda* izražava se pokazateljima: proticaja²³¹, vodostaja i stanja leda, a kvalitativno stanje voda pokazateljima: fizičkih, hemijskih, bioloških, bakterioloških i radioloških karakteristika vode.

Članom 7. Zakona o režimu voda uspostavljaju se klasifikacija voda i kategorizacija voda. Klasifikacijom se utvrđuje podela voda na klase, prema pokazateljima elemenata režima voda u pogledu kvaliteta voda i prema nameni tih voda. Klasifikaciju i kategorizaciju voda svojevremeno je uspostavila Savezna vlada države predecatora, uredbom sa zakonskom snagom²³².

Zakonom o režimu voda posebno je naznačeno da Vlada propisuje „dozvoljene vrednosti pokazatelja elemenata režima voda na hidrološkim stanicama koje se postavljaju na graničnim (ulaznim i izlaznim) profilima vodotoka, akumulacija, jezera, kao i na hidrološkim stanicama podzemnih voda“ (član 8.), što je i učinjeno²³³, čime je jasno formalno-pravno uspostavljen princip standardizacije u zakonskoj zaštiti voda.

Zakon o režimu voda svojim članom 9. posebno zabranjuje izvođenje radova i vršenje drugih radnji koje mogu da prouzrokuju pogoršanje režima voda određenog tim zakonom i propisima donetim na osnovu njega. Ovom odredbom praktično se sprovodi inkorporacija principa prevencije, kao jednog od ključnih principa ekološkog prava, u legislativnu zaštitu voda.

Imajući u vidu postojanje mogućnosti pojave i razornih dejstava poplava, erozija i bujica, Zakonom o režimu voda je regulisan režim rada akumulacija (koje su definisane u članu 11.). Akumulacije spadaju u radom stvorene vrednosti životne sredine, koje

²³¹ Kako je to regulisano, primera radi, Rešenjem o utvrđivanju jugoslovenskog standarda za merenje protoka vode, *Službeni list SCG*, br. 32/2005.

²³² Na ovom mestu treba naglasiti da je u važećem pravnom rečniku Republike Srbije (kao što se može videti iz stava 1. člana 7. Zakona o režimu voda) u upotrebi formulacija „klase voda“. Ova formulacija odnosi se na kvalitet voda, to jest na četiri grupe koje odgovaraju različitim rasponima kvaliteta voda sa odgovarajućim fizičkim, hemijskim i mikrobiološkim karakteristikama. Upravo je ovakva klasifikacija učinjena i članom 2. Direktive 75/440/EEC, koja se odnosi na kvalitet površinskih voda, ali ona umesto klase, koriste izraz „kategorije“ i razlikuje tri kategorije površinskih voda: A1, A2 i A3. Videti: Council Directive 75/440/EEC of 16 June 1975 concerning the quality required of surface water intended for the abstraction of drinking water in the Member States, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31975L0440&from=en>, 18.05.2017.

²³³ Brojni podzakonski akti od značaja za regulisanje ove materije usvojeni su još u vreme bivše Jugoslavije, da bi potom bili nasledeni od strane državne zajednice Srbija i Crna Gora, a zatim i Republike Srbije. U nastojanju da se ovo pitanje detaljnije pravno uredi, kasnije su od strane Republike Srbije formirani novi podzakonski akti u skladu sa odredbama važećeg zakonodavstva iz oblasti zaštite voda.

nesporno poseduju upotrebnu vrednost. U skladu sa tim, korisnik akumulacije je obavezan da: 1) osmatra, meri i ispituje sve elemente kojima se prati i utvrđuje stanje dotičnog objekta, to jest: visoke brane, pribranskih objekata i akumulacionog prostora u pogledu njihove stabilnosti (član 12., stav 1.), te da 2) u slučaju pojave elemenata koji ukazuju na ugroženost dotičnog objekta „preduzme potrebne mere da se njihova stabilnost uskladi sa projektovanom stabilnošću (član 12., stav 2.), 3) u cilju sprečavanja poplavnog dejstva voda, a koje može da obuhvati različite radom stvorene vrednosti životne sredine, izradi dokumentaciju o posledicama eventualnog prelivanja ili rušenja visoke brane kao i da preduzima potrebne mere za sprečavanje tih posledica (član 13.) i 4) neprekidno prati režim voda akumulacije (član 14.).

Da bi se uopšte moglo pristupiti izgradnji novih ili rekonstrukciji postojećih vodnih objekata i postrojenja, kao i izvođenju drugih radova koji mogu da prouzrokuju promene u režimu voda, definisane Zakonom o režimu voda, obavezno je pribavljanje vodoprivredne saglasnosti. Vodoprivrednu saglasnost izdaje organ nadležan za poslove vodoprivrede (član 16.). Ovim dokumentom se određuju uslovi i način pod kojima se mogu izvoditi radovi ili koristiti objekti i postrojenja, da bi se propisani režim voda održao u okviru dozvoljenih vrednosti (član 17.). Na taj način se omogućava zaštita životne sredine kao celine, a ne samo vode kao jednog od njenih integralnih delova i važnog eko-medijuma.

Da bi Zakona o režimu voda zaživeo, neophodno da se vrši upravni nadzor nad poštovanjem i sprovođenjem njegovih normi. Zbog toga je propisano da organ nadležan za poslove vodoprivrede vrši upravni nadzor nad izvršavanjem ovog zakona i propisa donetih po njegovom osnovu (član 22.). Prema članu 23., upravni nadzor vrši se nad: 1) režimom voda od interesa za celu zemlju; 2) korišćenjem vodnih akumulacija sa visokim branama u pogledu njihove stabilnosti i bezbednosti nizvodnog područja i 3) postupanjem po izdatim vodoprivrednim saglasnostima za izvođenje radova koji mogu da prouzrokuju promene u propisanom režimu voda.

Upravnim nadzorom obezbeđuje se zaštita propisanog režima voda i to preduzimanjem potrebnih mera da se elementi režima voda održe u okviru dozvoljenih vrednosti. Ovakav upravni nadzor se u prvom redu sprovodi u vidu inspekcijuskog nadzora, koji vrše vodoprivredni inspektori (član 25.). Inspekcijiski nadzor može biti redovan ili vanredan (član 27.), u slučaju kad nadležni organ dođe do saznanja da su: se stekle okolnosti koje mogu ugroziti dozvoljene vrednosti elemenata režima voda, ili da su te vrednosti narušene.

U takvim situacijama, nadležni inspekcijiski organi ovlašćeni su (prema članu 27.) da: 1) vrše pregled tehničke i druge dokumentacije koja se odnosi na izgradnju, rekonstrukciju i korišćenje objekata i postrojenja, kao i na druge radove i mere koji

moгу da prouzrokuju promene propisanog režima voda; 2) vrše pregled objekata i postrojenja i način njihovog korišćenja, kao i pregled svih drugih radova i mera koji mogu da prouzrokuju promene propisanog režima voda; 3) vrše pregled korišćenja voda i ispuštanja otpadnih voda, otpadaka i drugih otpadnih materija koje mogu da utiču na promene propisanog režima voda; 4) prikupljaju podatke i uzimaju izjave od odgovornih i službenih lica, svedoka i drugih lica, kad je to potrebno za utvrđivanje činjeničnog stanja i 5) preduzimaju i druge mere za koje su zakonom ovlašćeni.

Kao što se iz nabrojanog može videti, vodoprivredni inspektor je ovlašćen da izvrši kontrolu niza aktivnosti od uticaja na režim voda. Tu spadaju i aktivnosti usmerene na sprečavanje negativnih uticaja režima voda kako na akumulacije kao radom stvorene vrednosti životne sredine, tako i na njihovu užu ili širu okolinu. U okviru ovlašćenja utvrđenih ovim zakonom, vodoprivredni inspektor može, po potrebi, da određene stručne poslove poveri ovlašćenoj stručnoj organizaciji, pri čemu troškove za izvršenje ovih poslova snosi pravno ili fizičko lice koje je narušilo dozvoljene vrednosti pokazatelja elemenata režima voda (član 28.).

Vodoprivredni inspektor je na osnovu člana 29. ovlašćen, ali i obavezan, da kada utvrdi da je nekim aktom ili radnjom povređen Zakon o režimu voda, preduzima potrebne mere radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, i to da:

1. naredi obezbeđivanje potrebne tehničke i druge dokumentacije (neophodne) za izvršenje određenih radnji i preduzimanje potrebnih mera da bi se sprečilo ili otklonilo ugrožavanje propisanog režima voda (što predstavlja inkorporaciju principa *restitutio in integrum* - povraća u pređašnje stanje);
2. naredi obustavu izgradnje i rekonstrukcije objekata i postrojenja i izvođenje drugih radova, ako se time ugrožava propisani režim voda (što predstavlja primenu principa prevencije);
3. zabrani korišćenje objekata i postrojenja u funkcijama koje mogu negativno da utiču na propisani režim voda, do otklanjanja utvrđenih nepravilnosti (što takođe predstavlja primenu principa prevencije);
4. zabrani korišćenja voda i ispuštanje otpadnih voda, otpadaka i drugih otpadnih materija, do otklanjanja utvrđenih nepravilnosti; i
5. preduzima i druge propisane mere kojima će se sprečiti ili otkloniti ugrožavanje propisanog režima voda.

Svaka od navedenih naredbi ili zabrana izdaje se u formi rešenja. Da bi nadležni vodoprivredni inspektor mogao da donese pomenuto rešenje prethodno je dužan da zapisnički konstatuje primećene nepravilnosti. Potom svojim rešenjem naređuje mere za njihovo otklanjanje (član 31.). Budući da zaštita voda ima izuzetan značaj za

kompletnu životnu sredinu, protiv ovog rešenja žalba nije dozvoljena (član 32.). Takvo rešenje zastupljeno je u propisima za zaštitu voda većine savremenih država.

Ukoliko u svom radu vodoprivredni inspektor dođe do saznanja da je učinjen delikt: krivično delo, ili privredni prestup, dužan je da podnese prijavu nadležnom organu. Ukoliko se radi o prekršaju podnosi zahtev za pokretanje prekršajnog postupka (član 33.).

3.2.3. Značaj i funkcija podzakonskih pravnih akata nasleđenih od Jugoslavije

U skladu sa tada aktuelnim zakonima različiti sazivi Vlade Jugoslavije usvojili su određeni broj podzakonskih akata od direktnog značaja za vode, koji i danas imaju značaj.

Od posebne važnosti je Uredba o klasifikaciji voda međurepubličkih vodotoka, međudržavnih voda i voda obalnog mora Jugoslavije²³⁴, kojom su vode, zavisno od stepena čistoće, podeljene na četiri klase. U prvu klasu spadaju vode koje u prirodnom stanju, uz eventualnu dezinfekciju, mogu da se upotrebljavaju za: piće, u prehrambenoj industriji, kao i za gajenje plemenitih vrsta riba (*salmonide*). Drugoj klasi pripadaju vode koje se u svom prirodnom stanju mogu koristiti za: kupanje i rekreaciju građana, sportove na vodi, ili (uz uobičajene metode obrade voda) za piće, i u prehrambenoj industriji. U treću klasu svrstane su vode upotrebljive za navodnjavanje i u industriji (ali uz obradu), osim u prehrambenoj industriji. Četvrtu klasu čine one vode koje se mogu upotrebljavati za druge svrhe osim prethodno navedenih, ali tek posle odgovarajuće obrade.

Ovome treba dodati i relativno nov podzakonski akt: Pravilnik o parametrima ekološkog i hemijskog statusa površinskih voda i parametrima hemijskog i kvantitativnog statusa podzemnih voda²³⁵. Ovim pravilnikom detaljnije su razrađena izvesna pitanja od značaja za ekološki status voda, ali njime nisu uređene kategorije voda, budući da je to učinjeno ranije citiranim članom 5. Zakona o režimu voda.

Pravilnikom su utvrđeni i standardi za merenje protoka vode²³⁶, kada se prate elementi kvantitativnog stanja voda. Ovi standardi obavezno se primenjuju na sve vode osim na vode stajačice. Izuzetno, oni se primenjuju i na vode stajačice kada je moguće

²³⁴ Uredba o klasifikaciji voda međurepubličkih vodotoka, međudržavnih voda i voda obalnog mora Jugoslavije, *Službeni list SFRJ*, br. 6/1978.

²³⁵ Pravilnik o parametrima ekološkog i hemijskog statusa površinskih voda i parametrima hemijskog i kvantitativnog statusa podzemnih voda, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 74/2011.

²³⁶ Rešenje o utvrđivanju jugoslovenskog standarda za merenje protoka vode, *Službeni list SCG*, br. 32/2005.

da se prati priliv u ili odliv iz ovih voda. Opisani protok izražava se pokazateljima: proticaja, vodostaja i stanja leda. Samo stanje voda meri se na lokacijama određenim posebno Uredbom o utvrđivanju lokacija meteoroloških i hidroloških stanica²³⁷.

Godine 1978. doneta je Odluka o maksimalno dopuštenim koncentracijama radionukleida i opasnih materija u međurepubličkim vodotocima, međudržavnim vodama i vodama obalnog mora Jugoslavije²³⁸. Ovim podzakonskim aktom je precizirano koje materije smeju i do koje količine da se nađu u pojedinim kategorijama voda, koje materije se uopšte ne smeju naći u vodi. Ova odluka posebnu pažnju posvećuje opasnim i radioaktivnim materijama.

Kada je reč o podzemnim vodama, njihov kvalitet je definisan po osnovu još uvek važećeg Pravilnika o kvalitetu i drugim zahtevima za prirodnu mineralnu vodu, prirodnu izvorsku vodu i stonu vodu²³⁹. Kvalitet voda koje ne spadaju u kategoriju mineralnih, ali jesu izvorskog porekla i jesu vode za piće, regulisan je po osnovu Pravilnika o higijenskoj ispravnosti vode za piće²⁴⁰. Pravilnikom su definisani sledeći bitni pojmovi za zaštitu voda: 1) prirodne vode zatvorenih izvorišta (član 2., stav 3.), 2) vode otvorenih izvorišta (član 2., stav 4.), 3) akumulacije voda za piće (član 2., stav 6.), 4) zone i pojasevi sanitarne zaštite (član 2., stav 7.), 5) izvorišta (član 2., stav 8.), 6) higijensko-epidemiološke indicije (član 2., stav 23.), 7) akcidentno zagađenje (član 2., stav 24.) i 8) vanredno stanje nastalo akcidentnim događajem proizašlim iz razloga prirodne nepogode, ili iz razloga akcidentnog zagađenja (član 2., stav 25.).

Kršenjem bilo koje od pomenutih normi automatski se vrši kršenje normi Zakona o režimu voda, te se na taj način povređuje voda kao element životne sredine, što je osnov i za kazneni progon prekršilaca ovih normi, u cilju zaštite vode kao elementa životne sredine, ali i prava ljudi na zdravu životnu sredinu.

²³⁷ Do marta 2013. važile su odredbe Pravilnika o utvrđivanju mreža hidroloških stanica od interesa za celu zemlju, *Službeni list SFRJ*, br. 50/1990 i 54/1990., a od tada se primenjuje Uredba o utvrđivanju lokacija meteoroloških i hidroloških stanica državnih mreža i zaštitnih zona u okolini tih stanica, kao i vrste ograničenja koja se mogu uvesti u zaštitnim zonama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 34/2013.

²³⁸ Odluka o maksimalno dopuštenim koncentracijama radionukleida i opasnih materija u međurepubličkim vodotocima, međudržavnim vodama i vodama obalnog mora Jugoslavije, *Službeni list SFRJ*, br. 8/1978.

²³⁹ Pravilnik o kvalitetu i drugim zahtevima za prirodnu mineralnu vodu, prirodnu izvorsku vodu i stonu vodu, *Službeni list SCG*, br. 53/2005 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 43/2013.

²⁴⁰ Pravilnik o higijenskoj ispravnosti vode za piće, *Službeni list SRJ*, br. 42/1998 i 44/1999.

3.3. Zaštita voda propisima Republike Srbije

3.3.1. Zaštita voda na nivou zakona

Pravna zaštita voda od negativnih tehnogenih uticaja ima veliki značaj za očuvanje životne sredine kao celine i, kao takva, zaslužuje posebnu pažnju zakonodavca. Na osnovu sagledavanja ranijih pravnih okvira namenjenih regulisanju ove problematike može se zaključiti da zakonski i podzakonski akti nasleđeni od nekadašnje složene države, iako nesumnjivo potrebni, nisu bili dovoljni da se suoče sa savremenim zahtevima u ovoj oblasti. Zbog toga je prethodnih decenija na nivou Republike Srbije formiran čitav niz zakona i podzakonskih akata od direktnog ili indirektnog značaja za zaštitu voda. Svakako je najčešće pominjan Zakon o vodama²⁴¹, *lex specialis* koji je pravno-logički i normativno-hijerarhijski direktno povezan sa Zakonom o zaštiti životne sredine Republike Srbije i njemu podređen. Takvih zakona je više, neki su od direktnog značaja za vode, kao što je to slučaj, na primer sa Zakonom o iskorišćavanju i zaštiti izvorišta vodosnabdevanja²⁴², koji problemu voda pristupa još uže-specialistički, a neki od zakona iako namenjeni čemu drugom takođe doprinose i zaštiti voda, kao što to čini na primer, Zakon o planiranju i izgradnji²⁴³.

Aktuelni Zakon o zaštiti životne sredine Republike Srbije, usvojen je 2004. godine²⁴⁴. Njime je predviđeno da se zaštita voda ostvaruje na sledeće načine: 1) preduzimanjem mera sistematskog i kontrolnog praćenja kvaliteta voda, 2) smanjivanjem zagađivanja voda zagađujućim materijama ispod propisanih graničnih vrednosti, 3) preduzimanjem tehničko-tehnoloških i drugih potrebnih mera za njihovo prečišćavanje, kako bi se sprečilo unošenje u vode opasnih, otpadnih i drugih štetnih materija, kao i 4) praćenjem uticaja zagađenih voda na zdravlje ljudi, životinjski i biljni svet i životnu sredinu. Pri tome je istaknuto da zaštita voda obuhvata i zaštitu voda od uticaja

²⁴¹ Zakon o vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/2010, 93/2012 i 101/2016, Zakon o planiranju i izgradnji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2009, 81/2009, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/2013, 98/2013, 132/2014 i 145/2014, Zakon o vanrednim situacijama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012, i Zakon o javnim preduzećima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 15/2016.

²⁴² *Lex specialis*, s obzirom da tretira samo jednu od vrsta ležišta voda i samih voda – sa izvorišta vodosnabdevanja. Videti: Zakon o iskorišćavanju i zaštiti izvorišta vodosnabdevanja, *Službeni list SRS*, br. 27/1977, 24/1985, 29/1988, 49/1989 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 46/1991.

²⁴³ Zakon o planiranju i izgradnji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2009, 81/2009, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/2013, 98/2013, 132/2014 i 145/2014.

²⁴⁴ Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 i 14/2016.

prekograničnog zagađenja, kako bi se obezbedilo očuvanje voda u celini (član 23., stav 7.).

Zakon propisuje da se vode mogu koristiti i opterećivati, kao i da se otpadne vode smeju ispuštati u druge vode, ali samo uz primenu odgovarajućeg tretmana, na način i do nivoa koji ne predstavlja opasnost za prirodne procese ili za obnovu kvaliteta i količine vode i koji ne umanjuje mogućnost njihovog višenamenskog korišćenja (član 23., stav 1.). Navedenim zakonom se od pravnog lica i/ili preduzetnika izričito zahteva da postupa u skladu sa zahtevima sadržanim u izdatoj integrisanoj dozvoli i odobrenom akcionom planu, a u skladu sa propisom kojim se uređuju granične vrednosti emisije zagađujućih materija u vode i rokovi za njihovo dostizanje (član 23., stav 3.). Ovim se nedvosmisleno u zakonski tekst inkorporiše princip prevencije, kao jedan od najvažnijih principa ekološkog prava.

U sklopu sistema zaštite životne sredine, predviđeno je vršenje monitoringa svih njenih komponentata, uključujući i vode. Monitoring se vrši sistematskim praćenjem vrednosti indikatora, odnosno praćenjem negativnih uticaja na životnu sredinu, stanja životne sredine, mera i aktivnosti koje se preduzimaju u cilju smanjenja negativnih uticaja i podizanja nivoa kvaliteta životne sredine (član 70., stav 1.). Određivanje broja i rasporeda mernih mesta, mreže mernih mesta, obima i učestalosti merenja, klasifikacija pojava koje se prate, metodologija rada i indikatora zagađenja životne sredine i njihovo praćenje, kao i propisivanje rokova i načina dostavljanja podataka, na osnovu posebnih zakona, prepušteno je Vladi Republike Srbije (član 70., stav 2.). Zakonom je predviđeno i obavezno sistematsko praćenje kvaliteta voda (član 23., stav 7.). Pored toga, propisano je da se radi zaštite i očuvanja količina i kvaliteta podzemnih rezervi voda vrše detaljni istražni radovi, kao i izrada bilansa rezervi podzemnih voda. (član 23., stav 6.). Ova zaštita obuhvata i zaštitu voda od prekograničnog zagađenja (član 23., stav 7.).

Izvorišta vodosnabdevanja stanovništva, kao i izvorišta termalnih i mineralnih voda su na osnovu ovog zakona stekla status dobara koja, kako bi se zaštitila, podležu obaveznom prostornom i urbanističkom planiranju i to kroz posebne režime očuvanja i korišćenja (član 34., stav 1., tačka 1.). U cilju očuvanja životne sredine, uključujući i njene integralne delove među koje spada i voda, propisuju se određeni zahtevi u pogledu njenog kvaliteta. Reč je zapravo o propisivanju graničnih vrednosti nivoa zagađujućih materija, odnosno graničnih vrednosti njihovih emisija u vazduh, vodu i zemljište, uključujući i emisiju iz mobilnih izvora zagađivanja. Jedinствeni normativi utvrđuju se radi: kontrole kvaliteta vazduha, voda, zemljišta, postupanja sa otpadom i hemikalijama, tretmana otpadnih voda, industrijskog zagađenja i upravljanja rizikom, i

kontrole nivoa buke i vibracija. Granične vrednosti utvrđuje Vlada u skladu sa posebnim propisima (član 39.).

Zakon o vodama na sličan način pristupa problemima odnosa voda i radom stvorenih vrednosti, polazeći od samog određenja da se bavi upravljanjem vodama, vodnim objektima i vodnim zemljištem (član 1.), odnosno da se odnosi na sve površinske i podzemne vode osim podzemnih voda iz kojih se mogu dobiti korisne mineralne sirovine i geotermalna energija, a što regulišu posebni zakoni (član 2.). Pored toga, Zakon o vodama kao vodno dobro, tretira i takozvano vodno zemljište (član 4. i član 8.), to jest zemljište na kome stalno ili povremeno ima vode, ali i vodna tela (član 7.). Pri tome jasno propisuje da se vodno zemljište obavezno koristi na način koji ne utiče negativno na vode, zemljište ali i prava drugih (član 10., stav 1.), a pre svega sprovođenjem zaštite od štetnog dejstva voda (član 10., stav 1., tačka 4.). To znači da se zaštita pruža svim elementima životne sredine od mogućeg štetnog dejstva voda, otuda i radom stvorenim dobrima životne sredine. Ovo se izvršava izgradnjom i korišćenjem vodnih objekata, od kojih se jedan deo i formira namenski (na osnovu člana 14., stav 1., tačke 2., 3. i 5., kao i člana 16.) za zaštitu od poplava, erozije i bujica te štetnog dejstva unutrašnjih voda, odnosno za odvodnjavanje. Na taj način se u Zakon o vodama nedvosmisleno ugrađuje princip prevencije. Međutim, da bi se to i sprovelo u stvarnosti neophodan je planski (operativan) pristup problematici, što pre svega znači formiranje za ovo neophodne dokumentacije (na šta jasno obavezuje član 29.), a pre svega usvajanje plana upravljanja rizicima od poplava, a potom i opšteg, te operativnog plana za odbranu od poplava.

U zaštiti od štetnog dejstva voda može se pojaviti potreba za određivanjem ugroženog područja (član 46.). Iz tog razloga se formira takozvana Preliminarna procena rizika od poplava za celu teritoriju Republike Srbije, koju izrađuje Ministarstvo (član 47.), ali i karte ugroženosti i karte rizika od poplava, koje se odnose na delove teritorije Republike definisane kao poplavna područja za koje postoje pretpostavke o mogućoj ugroženosti, odnosno riziku ili rizicima (član 48., stav 1.). Karta ugroženosti od poplava sadrži podatke o granicama poplavnog područja za poplave različitog povratnog perioda, dubini ili nivou vode i, po potrebi, brzini ili protoku vode (član 48., stav 2.) a karta rizika od poplava sadrži podatke o mogućim štetnim posledicama poplava na zdravlje ljudi, *životnu sredinu, kulturno nasleđe*, privrednu aktivnost i druge informacije od značaja za upravljanje rizikom od poplava (član 48., stav 3.). Ove karte izrađuje javno vodoprivredno preduzeće (član 48., stav 5.).

Na bazi odgovarajućih procena se izrađuju planovi i sprovode mere i radovi zaštite (član 52.), i to tako što se sprovode: izgradnja, održavanje i upravljanje vodnim

objektima za zaštitu od poplava, uređenje vodotoka i izvođenje drugih radova i mera, sprovođenje konkretne odbrane od poplava i sanacija posledica poplava.

Doprinos zaštiti voda od negativnog tehnogenog uticaja pruža i Zakon o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama²⁴⁵, budući da sama plovidba predstavlja vrstu saobraćaja, što znači i transporta robe i ljudi, a zahteva i izgradnju te održavanje objekata koji je omogućavaju, počevši od plovnih sredstava, preko plovnih puteva do luka i sidrišta. Otuda posmatrani zakon uspostavlja brojne norme putem kojih reguliše osnovne funkcije, kao i prava i obaveze subjekata u plovidbi i sa njome najuže povezanim poslovima.

U cilju bezbedne plovidbe ali i zaštite elemenata životne sredine, a posebno radi očuvanja voda i priobalja, Zakon zabranjuje da se plovni putevi ugrožavaju na bilo koji način (član 12., stav 1.). Zakon takođe obavezuje da se tehničko održavanje plovnih puteva vrši izgradnjom i održavanjem potrebnih hidrograđevinskih objekata (član 13., stav 1.), ali i interventnim održavanjem po nalogu inspektora bezbednosti plovidbe (član 13., stav 2., tačka 3.).

Posebna pažnja je posvećena prevozu opasnog tereta, pri čemu su plovila koja prevoze opasni teret na vodnim putevima Republike Srbije dužna, između ostalog, da se pridržavaju odredbi Evropskog sporazuma o međunarodnom transportu opasnog tereta na unutrašnjim plovnim putevima (ADN)²⁴⁶, kao i propisa kojima se uređuje prevoz opasnog tereta (član 51., stav 1.). Ukoliko predmet izgubljen sa plovila može da izazove zagađenje mora biti uklonjen (po nalogu lučke kapetanije, član 55., stav 2.) na teret izazivača mogućeg zagađenja (član 55., stav 3.).

Takođe je zabranjeno zagađivanja sa plovila (Delom V Zakona o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama), i to: 1) ispuštanje, izlivanje i izbacivanje u unutrašnje vode štetnih predmeta i materija (član 63., stav 1., 2., 4., 5. i 6.) ali i 2) spaljivanje smeća, mulja, taloga i posebnog otpada na plovilu (član 63., stav 3.). U istom cilju je propisana obaveza da luka otvorena za međunarodni saobraćaj mora biti opremljena „na način da se ulje, derivati ulja kao i druge opasne materije koje se izliju na operativnu obalu, ne izliju u vodu (član 67., stav 1.), a da se u slučaju izlivanja opasnih materija primenjuju najbolje dostupne tehnike za ograničavanje prostiranja i uklanjanja izlivenih materija (član 67., stav 2.).

²⁴⁵ Zakon o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 73/2010, 121/2012 i 18/2015.

²⁴⁶ Videti: Evropski sporazum o međunarodnom transportu opasnog tereta na unutrašnjim plovnim putevima – ADN 2015, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 7/2015. i European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Inland Waterways, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/danger/publi/adn/ADN2017/ADN_2017_E_Web.pdf, 19.05.2017.

Da bi nabrojane norme bile poštovane detaljno je članovima 245-263. ovog zakona regulisan inspekcijски nadzor. U vršenju nadzora, inspektor je ovlašćen i dužan da pregleda plovila, luke, pristaništa i izgradnju objekata na plovnom putu (član 248.). Ukoliko inspektor utvrdi da plovilo zagađuje životnu sredinu, u obavezi je da istom zabrani plovidbu (član 251., stav 2.). Takođe, ako se prilikom nadzora ispostavi da plovilo koristi obalu ili deo vodnog prostora koji nisu određeni za pretovar, inspektor ima dužnost i ovlašćenje da zabrani utvrđeno ukrcavanje, odnosno iskrčavanje ili pretovar (član 251., stav 4.). U slučaju da utvrdi da je nekom od radnji došlo do povrede normi ovog zakona i da je time učinjen privredni prestup ili prekršaj, inspektor je dužan da izvrši neophodne radnje za prijavljivanje dotičnog delikta i pokretanje odgovarajućeg kaznenog postupka.

3.3.2. *Zaštita voda na podzakonskom nivou*

Kao što je već istaknuto, zaštita voda uređena je zakonima formiranim na republičkom nivou. Međutim, ova materija je detaljnije regulisana i jednim brojem republičkih podzakonskih pravnih akata donetih na bazi zakonskih tekstova, od kojih su neki ranije bili na pravnoj snazi, dok su neki još uvek važeći²⁴⁷. Pored toga, ova problematika uređena je i većim brojem novijih podzakonskih akata Republike Srbije, mahom donetih u periodu između 2010. i 2014. godine.

Među podzakonskim aktima posebno mesto zauzimaju uredbe o: klasifikaciji voda²⁴⁸, kao i kategorizaciji vodotoka²⁴⁹, ali i pravilnici kojima se određuje dozvoljeno i nedozvoljeno prisustvo neželjenih a posebno opasnih materija u vodama²⁵⁰, odnosno koje materije smeju a koje ne smeju da se ispuštaju u vode²⁵¹, kvalitet otpadnih voda²⁵² kao i način njihovog ispuštanja. Značajni su i podzakonski tekstovi kojima se određuju

²⁴⁷ Reč je o propisima koji su ostavljeni na snazi i važiće dok ne budu zamenjeni novijim koji regulišu istu materiju i ista pitanja sa njom povezana. To je na primer bilo predviđeno članom 136. ranije važećeg Zakona o vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 46/1991, 53/1993, 67/1993, 48/1994, 54/1996 i 101/2005.

²⁴⁸ Uredba o klasifikaciji voda, *Službeni glasnik SRS*, br. 5/1968.

²⁴⁹ Uredba o kategorizaciji vodotoka, *Službeni glasnik SRS*, br. 5/1968.

²⁵⁰ Takvi podzakonski akti su, primera radi: Uredba o graničnim vrednostima zagađujućih materija u površinskim i podzemnim vodama i sedimentu i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br.50/2012 i Uredba o graničnim vrednostima prioritetnih i prioritetnih hazardnih supstanci koje zagađuju površinske vode i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2014.

²⁵¹ Uredba o graničnim vrednostima emisije zagađujućih materija u vode i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 67/2011 i 48/2012.

²⁵² Pravilnik o načinu i uslovima za merenje količine i ispitivanje kvaliteta otpadnih voda i sadržini izveštaja o izvršenim merenjima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 33/2016.

zone i pojasevi sanitarne zaštite objekata za snabdevanje vodom²⁵³, ali i parametri ekološkog i hemijskog statusa površinskih, kao i parametri hemijskog i kvantitativnog statusa podzemnih voda²⁵⁴.

Svi ovi podzakonski pravni tekstovi, uspostavljaju precizna pravila oslanjajući se na znanja prirodnih nauka, uz čiju pomoć su i formirani. Isti ovi podzakonski tekstovi neophodni su i za primenu člana 16. Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, koji uspostavlja obavezu primene mera zaštite voda i pri izdavanju dozvola za podizanje, odnosno rad fabrika, postrojenja ili uređaja. U suprotnom, nadležni organi ne bi bili u mogućnosti da donose potrebne odluke o izdavanju ili neizdavanju dozvola. Pomenuta neophodnost navedenih podzakonskih akata može se uočiti i kod sagledavanja ponašanja takozvanih „operatera“, odnosno razmatranja da li je konkretni „operater“ ispoštovao uslove rada (član 16.). To je svakako bitan element, potreban za donošenje ispravne odluke od strane nadležnog organa, koji treba da proceni da li je operater prekršio prava ili nije, i kako prema operateru i objektu sa kojim on rukuje treba postupati u cilju zaštite medijuma – voda i vazduha.

4. ZEMLJIŠTE

4.1. Uvod

Zemljište predstavlja površinski sloj Zemljine kore koji učestvuje u kruženju materije i energije²⁵⁵ i ima suštinski značaj za živi svet, budući da predstavlja osnovni resurs za stvaranje materija i odvijanje procesa neophodnih za opstanak ekosistema i dobrobit čovečanstva. Održavanje i unapređenje stanja zemljišta u celom svetu od posebne je važnosti u kontekstu rastućeg pritiska kome je ono konstantno izloženo zbog uvećanja svetske potražnje za hranom, vodom i energetsom sigurnošću²⁵⁶. Naime, poznato je da su zemljišta osnovni rezervoari globalnog biodiverziteta, uključujući

²⁵³ Pravilnik o načinu određivanja i održavanja zona sanitarne zaštite izvorišta, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 92/2008.

²⁵⁴ Pravilnik o parametrima ekološkog i hemijskog statusa površinskih voda i parametrima hemijskog i kvantitativnog statusa podzemnih voda, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 74/2011.

²⁵⁵ Član 4., stav 1., tačka 12., Zakon o zaštiti zemljišta.

²⁵⁶ Food and Agriculture Organization of the United Nations (2015) Revised World Soil Charter, adopted on 8th June 2015. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, <http://www.fao.org/3/a-i4965e.pdf>, 25.05.2017.

mikroorganizme, floru i faunu. U tom smislu, sva zemljišta doprinose funkcionisanju ekosistema od kojih zavisi regulisanje klime, kao i nivoa i kvaliteta vode u svetu²⁵⁷.

Prema Zakonu o zaštiti zemljišta, zagađenje zemljišta obuhvata svaki proces odlaganja i unošenja opasnih i štetnih materija na površinu zemljišta i u zemljište, bilo da je on uzrokovan ljudskom aktivnošću ili prirodnim procesima (član 4., stav 1., tačka 8.). Iako do pogoršanja stanja kvaliteta zemljišta dolazi i usled nekih prirodnih procesa, smatra se da antropogeni faktori, a posebno negativni tehnogeni uticaji industrijske proizvodnje, danas ipak imaju primarnu ulogu u njegovom zagađenju i degradaciji. Degradaciji zemljišta trajno doprinose sledeće aktivnosti: širenje naseljenih mesta, izgradnja industrijskih kompleksa i saobraćajnica, odlaganje otpada, nepravilna irigacija i druge aktivnosti koje ljudi sprovode na zemljištu. Neprimenjivanje mera zaštite zemljišta od uticaja prirodnih faktora poput vode, vetra i sunca često izaziva erozione procese, posebno na mestima koja su nepokrivena ili oskudno pokrivena vegetacijom. Najčešći oblici degradacije zemljišta podrazumevaju: 1) povećanu koncentraciju toksičnih materija, 2) stvaranje jalovog zemljišta usled prekomerne eksploatacije, obrade ili upotrebe mineralnih sirovina, 3) povišenu koncentraciju fosfata i nitrata, 4) prisustvo toksičnih elemenata iz industrijskih otpadnih voda, 5) posledice urbanizacije i industrijalizacije, 6) prisustvo patogenih organizama, virusa i bakterija iz kanizacionih voda, 7) prisustvo radioaktivnih čestica.²⁵⁸

Prema pomenutom zakonu, zagađeno zemljište, odnosno zemljište u kome su ustanovljene koncentracije opasnih i štetnih materija iznad graničnih vrednosti (član 4., stav 1., tačka 9.), ne može se brzo prečistiti, pa zagađujuće materije, odnosno supstance čije prisustvo negativno utiče na sastav, osobine i kvalitet zemljišta (član 4., stav 1., tačka 10.), godinama ostaju u njemu. Hemijsko zagađenje zemljišta gradskih sredina smatra se jednim od najznačajnijih problema današnjice, kako zbog prisustva velikog broja različitih zagađivača, tako i zbog velike gustine naseljenosti, usled čega je stanovništvo gradova pod konstantnim zdravstvenim rizikom²⁵⁹ Zato se sve više razvija svest o potrebi ispitivanja kvaliteta zemljišta u urbanim sredinama kako bi se otklonila dejstva opasnih i štetnih materija čiji povećan sadržaj izaziva ozbiljne posledice po ljudsko zdravlje i životnu sredinu²⁶⁰.

²⁵⁷ *Ibid.*

²⁵⁸ Petrović, Z., Manojlović, D., Jović, V. (2014) Legal protection of land from pollution. *Economics of Agriculture*, 61(3), str. 723-738.

²⁵⁹ Filipović, D., Obradović-Arsić, D. (2014) Kvalitet zemljišta u Republici Srbiji i zdravstveno stanje stanovništva. *Zbornik radova - Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu*, 62(1), str. 39-60.

²⁶⁰ Vidojević, D., Bačanović, N., Dimić, B. (2015) Izveštaj o stanju zemljišta u Republici Srbiji za 2013. godinu. Beograd: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine.

Prilikom analiziranja pravnih okvira za zaštitu zemljišta i procena realnih mogućnosti i domašaja kaznenopravnih odredbi namenjenih njegovom očuvanju od negativnih tehnogenih uticaja, treba imati na umu da se zemljišta urbano-industrijskih područja znatno razlikuju od zemljišta u prirodnim sredinama. Takođe treba uzeti u obzir i to da pojedina zemljišta ispoljavaju posebne karakteristike, što je delom rezultat primene prirodnih i tehnoloških supstrata (poput otpada, šljake, cigle i betona), iskopavanja, zbijanja i zauzimanja zemljišta izgradnjom, kao i prisustva nutrijenata i zagađujućih materija. Usled intenzivnijeg uticaja na prirodno - ekološke vrednosti, zemljišta urbanih zona često postaju ograničena za upotrebu, ili čak potpuno uništena. U specifične odlike zemljišta urbanih zona spadaju i: izrazita vertikalna i prostorna varijabilnost, modifikovana struktura koja vodi do sabijanja, prisustvo površinske kore koja teži da bude nepropusna, modifikovana reakcija zemljišta, ograničeno provetravanje i odvod vode, narušen ciklus hranljivih materija, modifikovana aktivnost zemljišnih organizama, prisustvo antropogenih materijala i drugih zagađivača i modifikovani temperaturni režim²⁶¹. Ovakva zemljišta mogu da nanesu štetu ljudskom zdravlju i usled akumulacije i ispuštanja teških metala, nitrata, pesticida i organskih zagađivača²⁶². Zbog toga je poštovanje pravnih akata u kojima su propisana pravila za sprovođenje aktivnosti kojima se na navedene načine mogu inkontaminirati zemljišta od izuzetnog značaja za zaštitu životne sredine u celosti.

4.2. Elementi međunarodnog prava od značaja za zaštitu zemljišta od negativnih tehnogenih uticaja

Kvalitet zemljišta, u smislu njegovog kapaciteta da ostvari ekološke, proizvodne i društvene funkcije unutar granica ekosistema (član 4., stav 1., tačka 17.), ima direktan uticaj na kvalitet životne sredine²⁶³. Neophodnost praćenja stanja kvaliteta i obezbeđivanja pravne zaštite zemljišta i formalno je potvrđena 1981. godine, kada je od strane zemalja članica Organizacije za hranu i poljoprivredu Ujedinjenih nacija (*Food and Agriculture Organization of the United Nations - FAO*) formulisana i usvojena prva Svetska povelja o zemljištu (*World Soil Charter*)²⁶⁴. Ali, novi izazovi u ovoj oblasti

²⁶¹ *Ibid.*

²⁶² Filipović, D., Obradović-Arsić, D. (2014) Kvalitet zemljišta u Republici Srbiji i zdravstveno stanje stanovništva. *Op.cit.*, str. 41.

²⁶³ Čakmak, D. et al. (2016) *Projekat Stanje nepoljoprivrednog zemljišta industrijskih zona većih gradova u republici Srbiji sa aspekta biološkog i hemijskog kvaliteta*. Beograd: Institut za zemljište, str. 4.

²⁶⁴ Food and Agriculture Organization of the United Nations (1982) *World Soil Charter*. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations, http://www.sepa.gov.rs/download/zemljiste/World_Soil_Charter.pdf, 25.05.2017.

zahtevali su noveliranje njenih odredbi u svetlu novih naučnih saznanja ali i novih problema u oblasti zagađenja zemljišta i posledica koje ono izaziva po životnu sredinu, adaptacije na klimatske promene i potrebe njihovog ublažavanja, kao i uticaja urbanizacije na funkcije zemljišta. Zato je 2015. godine, koja je u svetu obeležena kao Međunarodna godina zemljišta, usvojena revidirana Svetska povelja o zemljištu (*Revised World Soil Charter*), kao međunarodnopravni instrument za promovisanje i institucionalizovanje zaštite i održivog upravljanja zemljištem²⁶⁵.

Kada je u pitanju zaštita zemljišta na nivou država članica Evropske unije, treba istaći da se ona realizuje kroz primenu niza mera usmerenih kako na unapređenje održivosti poljoprivredne proizvodnje i eksploatacija poljoprivrednog zemljišta, tako i na sprečavanje erozije i industrijskog zagađenja. Ipak, treba napomenuti da u ovom trenutku, samo nekoliko država članica Evropske unije poseduje specifične zakonske akte posvećene isključivo zaštiti zemljišta, a problematika zaštite zemljišta nije regulisana jedinstvenim setom pravila posvećenim isključivo toj tematici. Nasuprot tome, norme relevantne za zaštitu zemljišta razučene su i nalaze se u raznim drugim izvorima komunitarnog prava koji se bave temama kao što su: poljoprivreda, vode, otpad, hemikalije i sprečavanje industrijskog zagađenja. Budući da pravni izvori i politike Evropske unije u nabrojanim oblastima imaju i druge ciljeve i polja primene, smatra se da nisu dovoljni da obezbede adekvatan nivo zaštite zemljišta u svim državama članicama²⁶⁶.

Kontinuirana neodrživa upotreba zemljišta od strane država članica Evropske unije prethodi da ugrozi biodiverzitet i uspešnost borbe protiv klimatskih promena. Zbog toga je Komisija usvojila Tematsku strategiju Evropske unije za zaštitu zemljišta 2006. godine²⁶⁷, nastojeći da zaštiti zemljišta širom Evrope od različitih negativnih antropogenih uticaja, uključujući i tehnogene.

Okvirna direktiva za regulisanje oblasti zaštite zemljišta postojala je samo na nivou nacrt²⁶⁸, ali je Komisija odlučila da isti povuče u maju 2014. godine i odlučila da nastavi sa traganjem za najboljim načinom da obezbedi zaštitu ovog eko-medijuma i

²⁶⁵ Food and Agriculture Organization of the United Nations (2015) Revised World Soil Charter, adopted on 8th June 2015.

²⁶⁶ European Commission, Environment, Soil, http://ec.europa.eu/environment/soil/index_en.htm, 25.05.2017.

²⁶⁷ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Thematic Strategy for Soil Protection SEC(2006)620 [SEC(2006)1165], <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0231&from=EN>, 25.05.2017.

²⁶⁸ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the protection of soil and amending Directive 2004/35/EC, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006PC0232&from=EN>, 25.05.2017.

dragocenog prirodnog resursa²⁶⁹. Za uređenje ove oblasti na nivou Evropske unije od značaja je Sedmi akcioni program za životnu sredinu²⁷⁰, koji je stupio na snagu početkom 2014. godine. Ovim programom, prepoznaje se da degradacija zemljišta širom država članica predstavlja ozbiljan izazov. Program nastoji da obezbedi da se do 2020. godine realizuju sledeći ciljevi: održivo upravljanje zemljištem u državama članicama, formiranje adekvatnih pravnih okvira za zaštitu zemljišta, remedijacija kontaminiranih lokacija, redukovanje erozija zemljišta i povećanje koncentracije organskih materija u zemljištu.

Zaštita zemljišta u Evropskoj uniji realizuje se i kroz primenu seta mera u oblasti poljoprivrede, koje imaju za cilj da obezbede zaštitu životne sredine kroz ekonomske podsticaje za poljoprivrednike da na svojim dobrima primenjuju ekološke postupke proizvodnje. One su prvi put uvedene u politiku poljoprivredne proizvodnje Evropske unije krajem osamdesetih godina dvadesetog veka, kao mogućnost čija je primena zavisila od odluke država članica. Od 1992. godine primena programa koji sadrže ovakve mere je obavezna za države članice u okviru njihovih okvirnih planova ruralnog razvoja, ali je poljoprivrednicima prepušteno da odluče da li žele da u njima učestvuju.²⁷¹

Ove podsticajne mere omogućavaju poljoprivrednicima da primenjuju one proizvodne postupke i tehnike koji imaju pozitivne efekte na životnu sredinu, čak i ako nisu toliko profitabilni. One se primenjuju na ekološki prihvatljiv uzgoj stoke, upravljanje sistemima uzgoja malog broja životinja, integrisano upravljanje farmama i organsku poljoprivredu, očuvanje predela i njihovih istorijskih karakteristika (kao što su žive ograde, kanali i šume), konzervacija ekološki vrednih staništa i biodiverziteta koji su sa njima povezani. Navedene mere mogu biti osmišljene na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou. Bitno je da su konkretne mere koncipirane tako da se mogu

²⁶⁹ Withdrawal of obsolete Commission proposals, OJ C 153, 21.5.2014, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0521\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0521(01)&from=EN), 25.05.2017. i Corrigendum to the withdrawal of obsolete Commission proposals (OJ C 153, 21.5.2014.), OJ C 163, 28.5.2014., [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0521\(01\)R\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0521(01)R(01)&from=EN), 25.05.2017.

²⁷⁰ Decision No 1386/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 on a General Union Environment Action Programme to 2020 'Living well, within the limits of our planet' Text with EEA relevance, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN>, 25.05.2017.

²⁷¹ European Commission, Agriculture and rural development, Agriculture and the environment: Agri-environment measures, https://ec.europa.eu/agriculture/envir/measures_en, 25.05.2017.

prilagoditi potrebama pojedinačnih poljoprivrednih dobara i uslovima životne sredine. Sredstva za ostvarivanje ovih mera obezbeđuju se od strane država članica.²⁷²

4.3. Elementi zakonodavstva Republike Srbije od značaja za zaštitu zemljišta od negativnih tehnogenih uticaja

Podaci prikupljeni između 2010. i 2012. godine, pokazuju da je ukupna površina poljoprivrednog zemljišta u Srbiji u tom periodu iznosila 5 092 000 ha²⁷³, dok je površina Srbije 8 840 700 ha²⁷⁴. To znači da poljoprivredno zemljište u našoj zemlji čini otprilike 58% njene ukupne teritorije. Takav udeo poljoprivrednog zemljišta čini Srbiju jednom od zemalja koje bi se mogle smatrati bogatijim u poljoprivrednom smislu. Oni takođe potvrđuju da bi svako buduće proširivanje obradivih ili na drugi način korišćenih površina u poljoprivredne svrhe bilo nepoželjno i čak veoma štetno, naročito po divlji biljni i životinjski svet. Najugroženiji ekosistemi u Srbiji su nizijske šume, stepe i vlažna staništa (ritovi, močvare i vlažne livade), koji su izloženi pritiscima prevođenja u plodno, obradivo zemljište.²⁷⁵

Ispaša, kao deo poljoprivredne aktivnosti, ima kako pozitivnih, tako i negativnih učinaka na prirodna staništa. Ispašom divljih ili domaćih preživara se održavaju niskotravna staništa (livade i pašnjaci), koja naseljavaju vrste prilagođene takvoj vegetaciji. Kao poželjna praksa, ispaša od strane domaćih životinja se favorizuje u održavanju vlažnih livada u zaštićenim područjima. Vlažne livade su retki i fragilni ekosistemi, pa se usled odsustva divljih preživara dozvoljava ispaša domaćih, ali određenog broja jedinki, odnosno stada. Problem nastaje zbog prekomerne ispaše. Tada niskotravna staništa postaju nitrifikovanija, zemljište se nabija, negativnom selekcijom flore ostaju alohtone biljne vrste, menja se faunistički sastav, pa ostaju osiromašena staništa male produktivnosti i ekonomske vrednosti. Zato ispaša mora biti kontrolisana, odnosno održiva, kako bi staništa ostala nepromenjena i mogla da se koriste svake sezone. Paljenje primarne vegetacije, kao česta praksa, dovodi do suštinskih prirodnih promena šumskih, žbunastih ili zeljastih tipova staništa, što opet

²⁷² European Commission Directorate General for Agriculture and Rural Development Evaluation of Measures applied to Agriculture (2005) *Agri-environment Measures, Overview on General Principles, Types of, Measures, and Application.*, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/publi/reports/agrienv/rep_en.pdf, 25.05.2017.

²⁷³ Statistički godišnjak Republike Srbije – Poljoprivreda (2013) Republički zavod za statistiku, http://webzrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/17/60/09_Poljoprivreda.pdf, 15.06.2014.

²⁷⁴ Statistički godišnjak Republike Srbije, Republički zavod za statistiku. Beograd, 2011. str. 18., http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/SGS2011_cyr.pdf, 26.05.2017.

²⁷⁵ Batricević, A., Batanjski, V. (2014) *Zaštita životinja u Srbiji-kaznenopravni i ekološki aspekti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str.19-20.

dovodi do promene u sastavu faune. Praksa u planinskim predelima je paljenje šumske i žbunaste vegetacije, kako bi se povećala površina pašnjaka. Takođe se paljenjem stepске vegetacije, sprečava obnova livado-stepa ili šumo-stepa²⁷⁶, i tako nastaju uniformni tipovi staništa – obradivo zemljište ili tamo gde nije moguće prevesti zemljište u obradivo, nastaju pašnjaci.

Isušivanje močvara, ritova i bara, koji predstavljaju visokoproduktivne, a opet fragilne ekosisteme sa jedinstvenim živim svetom, kod nas je uobičajeno već vekovima. Tako danas imamo samo mali broj preostalih vlažnih staništa, o čijoj korisnosti (kao što su: kontrola erozija i nanosa, kontrola poplava, održavanje kvaliteta vode i smanjenje zagađivanja, održavanje površinskih i podzemnih zaliha vode, podrška ribolovu i ispaši, čuvanje posebnog živog sveta, naročito ptica močvarica, doprinos klimatskoj stabilnosti, rekreacija i edukacija²⁷⁷) ne postoji dovoljno razvijena svest u društvu.

Ova močvarna staništa, kao i skoro sve ostale vodene površine u našoj zemlji, nalaze se u neposrednoj blizini poljoprivrednih obradivih površina, koje se intenzivno i nekontrolisano fertilizuju. Slivajući se u vodene ekosisteme, veštačka đubriva, a i velika količina stajskog, dovode do eutrofikacije, odnosno zagađivanja vodenih staništa. Ona služe i kao kolektori zagađenih industrijskih voda, naročito onih koje potiču iz prehrambenih i hemijskih postrojenja i rudarskih kopova. Takva zagađenja prvo menjaju sastav ribljeg fonda, koji često ubrzo potpuno nestaje, u zavisnosti od količine i tipa zagađenja, a tako nestaju i sve ostale vrste – kako one koje se ribama hrane, tako i one koje služe za ishranu riba.²⁷⁸

Iz navedenog se jasno može videti u kolikoj meri zagađenje zemljišta usled negativnih tehnogenih uticaja proizašlih iz poljoprivredne i industrijske proizvodnje u našoj zemlji pogađa i druge eko-medijume, a posebno vlažna područja i vode. Navedeni elementi životne sredine međusobno su povezani, a krajnji ishod njihove degradacije i deterioracije jeste ugrožavanje zdravlja i opstanka stanovništva lokalnih zajednica u njihovoj blizini, ali i šire. Zbog toga je izuzetno važno da se ova problematika detaljno i sveobuhvatno pravno reguliše ne samo na međunarodnom već i na nacionalnom nivou i to kako zakonima, tako i pratećim podzakonskim aktima.

²⁷⁶ Stevanović, V.B., Vasić, V.F. (1995) Pregled antropogenih faktora koji ugrožavaju biodiverzitet Jugoslavije. U: Stevanović V., Vasić V. (ur.) *Biodiverzitet Jugoslavije - sa pregledom vrsta od međunarodnog značaja*. Beograd: Biološki fakultet, str. 19-35.

²⁷⁷ Smart, M. (1997) The Ramsar Convention: Its role in conservation and wise use of wetland biodiversity. Ramsar, U: A. J. Hails (ur.) *Wetlands, Biodiversity and the Ramsar Convention: The Role of the Convention on Wetlands in the Conservation and Wise Use of Biodiversity*. Ramsar Convention Bureau, Gland, Switzerland, http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-pubs-books-wetlands-biodiversity-21181/main/ramsar/1-30-101%5E21181_4000_0_#c2, 26.05.2017.

²⁷⁸ Batrićević, A., Batanjski, V. (2014) *Zaštita životinja u Srbiji-kaznenopravni i ekološki aspekti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 22.

Najopštije norme namenjene zaštiti zemljišta u našoj zemlji, koje su od direktnog značaja i za njegovu zaštitu od mogućih negativnih tehnogenih uticaja, pre svega su locirane unutar Zakona o zaštiti životne sredine, koji je za ovu problematiku istovremeno bazni i okvirni zakon. Norme od značaja za zaštitu zemljišta od negativnih tehnogenih uticaja detaljno su razrađene u okviru nekoliko specijalnih zakona, među kojima ključnu ulogu ima Zakon o zaštiti zemljišta²⁷⁹, a odmah potom i Zakon o poljoprivrednom zemljištu²⁸⁰. Međutim, ne treba izgubiti iz vida činjenicu da normi relevantnih za ovo pitanje ima i unutar drugih zakona kojima zemljište nije opšti objekt pravnog tretmana. Reč je o zakonima kojima se regulišu oblasti poput: upravljanja otpadom, gradnje, zaštite bilja, istražnih rudarsko-geoloških radova i tako dalje.

Zakon o zaštiti životne sredine, kao okvirni zakon, zaštiti zemljišta pruža potporu svojim članom 22. kojim je zabranjena nepropisna upotreba mineralnih i organskih đubriva²⁸¹ kao i sredstava za zaštitu bilja, a doslovno jeste zabranjeno i bacanje ili odlaganje čvrstih i tečnih opasnih i štetnih materija na i u zemljište izvan za to posebno uređenih deponija²⁸². Upotrebu sredstava za zaštitu bilja i zaštitu zemljišta od njihove nepropisne primene detaljnije je uređivao Zakon o zaštiti bilja²⁸³, a sada to čini Zakon o sredstvima za zaštitu bilja²⁸⁴ na primer zaštitom od pesticida, koji bi u bilje prodrli i preko zemljišta. Uspostavljanje zabrane, uz korišćenje izraza: „nepropisna upotreba”, automatski podrazumeva da mora postojati i „propisna upotreba”, što znači da, na nivou Republike, moraju da postoje dva posebna legislativna dokumenta – jedan namenjen regulaciji upotrebe mineralnih i organskih đubriva, i drugi namenjen regulaciji primene sredstava za zaštitu bilja.

Zakon o zaštiti životne sredine u stavu 1. člana 9. izričito propisuje da je svako ko zagadi zemljište dužan da organizuje povraćaj u pređašnje stanje (*restitutio in integrum*), dok u stavu 6. istog člana navodi da je zagađivač zemljišta dužan da snosi troškove ovog povraćaja. Ukoliko povraćaj zagađenog zemljišta u pređašnje stanje nije moguć u potpunosti ili makar jednim svojim delom, zagađivač je dužan da plati nadoknadu za trajnu promenu kvaliteta, klase, odnosno namene zemljišta (članovi 104. i 105.), što predstavlja očiglednu primenu principa *restitutio in integrum* i principa

²⁷⁹ Zakon o zaštiti zemljišta, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 112/2015.

²⁸⁰ Zakon o poljoprivrednom zemljištu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 62/2006, 65/2008, 41/2009 i 112/2015.

²⁸¹ Prema aktuelnom zakonodavstvu, propisnim korišćenjem đubriva smatra se samo ono koje je sprovedeno u skladu sa primenom važećih standarda o đubrivima.

²⁸² S obzirom na odredbe Zakona o upravljanju otpadom, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009. Primera radi videti: član 3., stav 1., član 16., stav 2., tačka 2., član 26., stav 1., tačka 7. i član 42.

²⁸³ Zakon o zaštiti bilja, *Službeni list SRJ*, br. 24/1998 i 26/1998 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 101/2005.

²⁸⁴ Zakon o sredstvima za zaštitu bilja, *Službeni glasnik RS*, br. 41/2009.

zagađivač plaća. Pri tome treba istaći da plaćanje ove nadoknade ne oslobađa zagađivača od bilo kog oblika pravne odgovornosti, uključujući i kaznenopravnu odgovornost, odnosno odgovornost u skladu sa normama krivičnog prava, prekršajnog prava i prava privrednih prestupa.

Zaštita zemljišnog prostora (zemljišta) i omogućavanje njegovog održivog korišćenja ostvaruje se merama sistemskog praćenja kvaliteta zemljišta, praćenjem indikatora za ocenu rizika od degradacije zemljišta, kao i sprovođenjem remedijacionih programa za otklanjanje posledica kontaminacije i degradacije zemljišnog prostora (član 22., stav 1.). A da bi se uopšte moglo govoriti o kvalitetu zemljišta kao i mogućem zagađenju zemljišta, ovi parametri i njihove granice (na primer, vrednosti maksimalno dozvoljenih zagađenja) moraju da budu precizno određeni. Ovo se određuje podzakonskim aktima u vidu pravilnika. Na osnovu stava 3. člana 39. Zakona o zaštiti životne sredine, ove pravilnike i njima definisane granične vrednosti zagađenja zemljišta određuje Vlada Republike Srbije²⁸⁵.

Određene privredne aktivnosti, kao što su na primer korišćenje mineralnih sirovina i formiranje lokacija za odlaganje jalovine, pepela ili šljake, podrazumevaju preduzimanje određenih aktivnosti na samom zemljištu. Zbog toga je propisano da je svako ko ovim ili sličnim aktivnostima degradira zemljište, u obavezi da to zemljište rekultiviše ili na drugi način sanira po projektu rekultivacije koji prilaže uz zahtev za izdavanje dozvole za eksploataciju mineralnih sirovina, odnosno odobrenja za odlaganje otpadaka, jalovine, pepela i šljake²⁸⁶. Projekat rekultivacije²⁸⁷ obavezno se podnosi ministarstvu nadležnom za životnu sredinu. Saglasnost na predati projekt rekultivacije, zavisno od njegovog kvaliteta i usaglašenosti sa relevantnim propisima, daje ministar nadležan za poslove zaštite životne sredine, u sporazumu sa ministrom (ministrima) nadležnim za poslove poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva²⁸⁸.

²⁸⁵ Na snazi je Uredba o programu sistemskog praćenja kvaliteta zemljišta, indikatorima za ocenu rizika od degradacije zemljišta i metodologiji za izradu remedijacionih programa, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 88/2010.

²⁸⁶ Navedeno je bilo izričito propisano članom 29. ranije važećeg Zakona o zaštiti životne sredine Republike Srbije iz 1991. godine. Ova norma je u suštini uvela princip ekološke ekspertize u nacionalno zakonodavstvo, kada su u pitanju moguće ekološki negativne posledice privrednih aktivnosti. Sada je ova problematika regulisana članom 22. pod nazivom „Zaštita tla i zemljišta“, Zakona o zaštiti životne sredine, iz 2004. godine.

²⁸⁷ U suštini, u pitanju je projekat kojim se nastoje utvrditi realne mogućnosti primene principa *restitutio in integrum* (povraćaja u pređašnje stanje).

²⁸⁸ Da li se radi o jednom ministru ili ministrima dva ili više ministarstava, zavisi od toga kako je u datom trenutku organizovana Vlada Republike Srbije, u skladu sa aktuelnim Zakonom o Vladi i Zakonom o ministarstvima. Trenutno su na snazi: Zakon o vladi, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 55/2005, 71/2005, 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012, 72/2012, 7/2014 i 44/2014 i Zakon o ministarstvima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 44/2014, 14/2015, 54/2015 i 96/2015.

Ukoliko se korišćenjem mineralnih sirovina, građenjem objekata ili kojim drugim radovima izazove erozija na poljoprivrednom ili šumskom zemljištu, i/ili, naruši režim voda, ili geomehanička stabilnost tla, potpuno je razumljivo da je korisnik obavezan da obezbedi izvođenje radova kojima će sprečiti ove posledice i anulirati ih. Prema stavovima 2. i 3. člana 23. Zakona o zaštiti životne sredine Republike Srbije, iz 2004. godine to znači da je korisnik obavezan da pored biološke rekultivacije (član 26.) izvrši i tehničke radove kojima će uspostaviti prvobitni vodni režim (član 23., stav 4.) i obezbediti geomehaničku stabilnost i kvalitet tla, na bazi obavezne procene uticaja, kakvu propisuju član 35. i 36. Zakona o zaštiti životne sredine.

Vlada Republike Srbije je u obavezi da organizuje ispitivanje kvaliteta zemljišta posebnim, tome namenjenim programom. Ukoliko rezultati ispitivanja zemljišta to zahtevaju, ministar nadležan za poslove zaštite životne sredine mora da donese odluku kojom će zabraniti ili ograničiti upotrebu konkretnih hemijskih sredstava na tačno određenom zemljištu, u cilju njegovog očuvanja ili saniranja. Tako je članom 51. Zakona o zaštiti životne sredine pod nazivom „Tehnologije, procesi, proizvodi, poluproizvodi, sirovine“ propisano da u slučaju sumnje na produkovanje ekološke štete, Ministarstvo može naložiti donošenje ocene, odnosno, zabraniti vršenje određenih aktivnosti, na određeno vreme ili na delu teritorije Republike, radi sprečavanja ugrožavanja životne sredine ili zdravlja ljudi²⁸⁹.

Zaštita zemljišta od negativnih tehnogenih uticaja je, na nivou Republike Srbije, detaljno regulisana i Zakonom o planiranju i izgradnji²⁹⁰. Ovaj zakon jasno propisuje da se prostor mora uređivati, odnosno pripremiti za korišćenje na način kojim se ne remeti i ne narušava prirodna vrednost životne sredine, a da se urbanističkim planovima (tačnije, njihovom kategorijom koja se naziva generalni plan), posebno reguliše odnos prema površinama van grada, odnosno naselja.

Posebnu ulogu u detaljnijoj razradi odrednica Zakona o zaštiti životne sredine i formiranju preciznijih pravnih okvira za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja unutar Republike Srbije ima Zakon o zaštiti zemljišta²⁹¹, kojim se uređuju brojna za ovo značajna pitanja. To su, u prvom redu: zaštita zemljišta, sistematsko praćenje stanja i kvaliteta zemljišta, mere sanacije, remedijacije, rekultivacije i inspeksijski nadzor (član 1.). Cilj ovog zakona je zaštita zemljišta od raznovrsnih negativnih uticaja (pobrojanih u članu 3.), gde spadaju i: 1) smanjenje sadržaja organske materije u zemljištu; 2) neprimerena poljoprivredna i šumska

²⁸⁹ Član 51., Zakon o zaštiti životne sredine.

²⁹⁰ Zakon o planiranju i izgradnji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2009, 81/2009, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/2013, 98/2013, 132/2014 i 145/2014.

²⁹¹ Zakon o zaštiti zemljišta, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 112/2015.

proizvodnja (kao što su neadekvatne i nekontrolisane agrotehničke i meliorativne mere i krčenje šuma); 3) nekontrolisana promena namene, upravljanja i korišćenja zemljišta; 4) neplanska urbanizacija, odnosno izgradnja i razvoj infrastrukture; 5) zakiseljavanje (acidifikacija), zaslanjivanje (salinizacija) i alkalizacija (smanjivanje kiselosti) zemljišta; 6) sabijanje zemljišta, klizišta i odrona; 7) požari i hemijski udesi; 8) zagađenje (nastalo upravljanjem otpadom, ispuštanjem otpadnih voda, emisijama iz tačkastih i difuznih izvora ili hemijskog zagađenja); 9) eksploatacija mineralnih i organskih sirovina i 10) eksploatacija šljunka, kamena i peska.

Sve nabrojane negativne posledice proizlaze iz privrednih aktivnosti, počevši od poljoprivrede, preko gradnje, rudarenja, industrije, saobraćaja do elemenata koji omogućavaju urbani život ali i proizvode urbane (komunalne) i druge otpade. Iz tog razloga je uspostavljena obaveza za sve zagađivače da o svom trošku obezbede tehničke mere za sprečavanje ispuštanja štetnih i opasnih materija u zemljište, što podrazumeva i obaveze praćenja njihovog uticaja na zemljište (član 7.) kao i otklanjanja nedozvoljenih posledica (član 5., stav 1., tačka 4.). Štaviše, vlasnik ili korisnik zemljišta čija aktivnost može da proizvede zagađenje i/ili degradaciju zemljišta, u obavezi je da pre svake takve aktivnosti izvrši ispitivanje kvaliteta zemljišta (član 11., stav 1.), kao i da u postupku procene uticaja predvidi moguće štetne posledice koje bi njegova aktivnost mogla da izazove (član 11., stav 2.).

Posebno su propisane mere zaštite zemljišta (član 18.), koje, između ostalih, obuhvataju sprečavanje: 1) neplanske i/ili nekontrolisane promene namene poljoprivrednog zemljišta; 2) pretvaranja šumskog u poljoprivredno zemljište; 3) ispuštanja i odlaganja opasnih i štetnih materija i otpadnih voda na površinu zemljišta i u zemljište; 4) načina obrade zemljišta koji nije u skladu sa konfiguracijom terena i reljefom; 5) erozije zemljišta; 6) smanjenja nivoa organskih materija u zemljištu u odnosu na nivo prirodnog sadržaja; 7) neadekvatnog korišćenja mineralnih i organskih đubriva; 8) neadekvatne primene sredstava za zaštitu bilja i drugih preparata; 9) neadekvatnog korišćenja i uređenja poljoprivrednog zemljišta; 10) neplanske i nekontrolisane seče šuma; 11) sadnje drveća koja ne odgovara staništu; 12) nekontrolisane i/ili neplanske eksploatacije mineralnih i organskih sirovina; ali i 13) neplanske i/ili nekontrolisane eksploatacije šljunka i peska iz rečnih korita, vodotokova i njihovih uticajnih područja. Sve nabrojane mere praktično predstavljaju mere sprečavanja nepoželjnih tehnogenih uticaja različitih privrednih aktivnosti na zemljište kao ekološku vrednost i medijum.

Zakonom o zaštiti zemljišta izričito je zabranjeno ispuštanje opasnih i štetnih materija na i u zemljište iznad graničnih vrednosti koje utvrđuje Vlada (član 19.). Povrh toga, nadležno Ministarstvo je ovlašćeno da ograniči ili zabrani pojedine ili sve

aktivnosti koje proizvode nedozvoljene posledice te naloži njihovo otklanjanje (član 20., stav 1.).

Zakon o zaštiti zemljišta izričito propisuje da troškove otklanjanja nedozvoljenih posledica snosi zagađivač (član 20., stav 3.), te posebno obavezuje zagađivača da o svom trošku (član 25.) izvrši poboljšanje kvaliteta degradiranog zemljišta, i to putem sanacije, remedijacije i rekultivacije (član 22.), a u skladu sa odobrenim projektom (član 24.).

Republika, autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave, u okviru svojih nadležnosti utvrđenih zakonom, obezbeđuju sistematsko praćenje stanja i kvaliteta zemljišta (takozvani monitoring zemljišta, član 28.), a na monitoring je obavezan i zagađivač (član 30.), samostalno ili preko za to ovlašćene (akreditovane) organizacije (član 31.). Da bi se zaštitilo zemljište formira se i takozvani katastar zagađivača (član 34.).

U cilju zaštite zdravlja ljudi i životne sredine državni organi, organi autonomne pokrajine, organi jedinice lokalne samouprave i ovlašćene organizacije u obavezi su da obaveštavaju javnost o kvalitetu i stanju zemljišta i promenama koje mogu da predstavljaju opasnost za život i zdravlje ljudi, biljnog i životinjskog sveta (član 35.).

Zakon o poljoprivrednom zemljištu, u okviru regulisanja pitanja uspostavljanja i održavanja pravilnih odnosa spram poljoprivrednog zemljišta kao i povodom njega, sadrži i jedan broj elemenata koji su od većeg ili manjeg značaja za zaštitu zemljišta, kao medijuma ali i ekološke vrednosti, od mogućih negativnih tehnogenih uticaja.

Zakon o poljoprivrednom zemljištu svom objektu regulacije jasno uspostavlja status dobra od opšteg interesa (član 1., stav 1. i 2.) i uspostavlja pravila za njegovu zaštitu, uređenje i korišćenje (član 1., stav 1.). Takođe, radi očuvanja ovog zemljišta obavezuje (članom 5.) i na formiranje takozvanih poljoprivrednih osnova (za teritoriju Republike i autonomne pokrajine)²⁹², ali i programa i projekata zaštite, a takođe i izradu procena ugroženosti poljoprivrednog zemljišta.

Posmatrani zakon članom 15. zabranjuje da se poljoprivredno zemljište, osim izuzetno, koristi u druge svrhe, a članom 22. zabranjuje korišćenje obradivog poljoprivrednog zemljišta prve, druge, treće, četvrte i pete katastarske klase u nepoljoprivredne svrhe. Pri tome izričito zabranjuje ispuštanje i odlaganje opasnih i štetnih materija na samo poljoprivredno zemljište, kao i u kanale za njegovo odvodnjavanje i navodnjavanje (član 16., stav 1.), ali i obavezuje na programsko utvrđivanje postojanja opasnih i štetnih materija u poljoprivrednom zemljištu i vodi za

²⁹² Poljoprivredne osnove zaštite, uređenja i korišćenja poljoprivrednog zemljišta donose se kao obavezujući planski dokumenti.

navodnjavanje (član 17., stav 1.). Ako utvrdi prisustvo ovih materija u nedozvoljenim količinama, Ministarstvo je u obavezi da zabrani, odnosno ograničiti, proizvodnju poljoprivrednih kultura na tom poljoprivrednom zemljištu, kao i upotrebu vode za navodnjavanje²⁹³ (član 17., stav 3.). Razlog za ovakvu zabranu je upravo postojanje nedozvoljenog negativnog tehnogenog uticaja. Kao jedna od mera sprečavanja ovog neželjenog tehnogenog uticaja propisana je i protiveroziona zabrana seče šuma (član 18., stav 1., tačka 8.). Štaviše, propisana je i zabrana korišćenja poljoprivrednog zemljišta 1-5. katastarske klase u nepoljoprivredne svrhe (član 22.), osim u slučajevima dozvoljenim zakonom. Član 23. ipak dozvoljava, pod tačno propisanim uslovima, promenu namene poljoprivrednog zemljišta za: 1) eksploataciju mineralnih sirovina (gline, šljunka, peska, treseta i kamena) i 2) odlaganje jalovine, pepela, šljake i drugih opasnih i štetnih materija na obradivom poljoprivrednom zemljištu, na određeno vreme i po prethodno pribavljenoj saglasnosti za promenu namene obradivog poljoprivrednog zemljišta od strane Ministarstva.

U cilju zaštite poljoprivrednog zemljišta uspostavljena je i obaveza rekultivacije poljoprivrednog zemljišta korišćenog za eksploataciju mineralnih sirovina, a po odobrenom projektu tehničke rekultivacije, kako tehničke tako i biološke (član 55.). Odobrenje projekta izdaje nadležno Ministarstvo (član 24., stav 1., tačka 4.) i ono je preduslov za dobijanje odobrenja privremene promene namene poljoprivrednog zemljišta.

Zaštita zemljišta od negativnih tehnogenih uticaja se omogućava i manjim brojem normi Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju²⁹⁴, koji takođe ovlašćuje inspektore na kontrolu poštovanja njegovih odrednica²⁹⁵. Ovo automatski znači da se dotičnim normama zahteva poštovanje principa prevencije i principa izbegavanja ekološke štete. Na primer, omogućavanje implementacije ovih principa postiže se i uvođenjem „graničnih vrednosti zagađivanja“, kako je to učinjeno i članom 39., Zakona o zaštiti životne sredine. U skladu sa tim, usvojen je i posebni zakon posvećen postupanju sa otpadnim materijama – Zakon o upravljanju otpadom²⁹⁶.

²⁹³ Videti i: Pravilnik o dozvoljenim količinama opasnih i otpadnih materija u zemljištu i vodi za navodnjavanje i metodama za njihovo ispitivanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 23/1994.

²⁹⁴ Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009, 10/2013, 101/2016.

²⁹⁵ Tako je propisano i članom 37. Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009, koja ovlašćuje inspektora na pregled i zaštitu poljoprivrednog zemljišta.

²⁹⁶ Zakon o upravljanju otpadom, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010 i 14/2016.

4.4. Zaključak

Posmatrajući problematiku zaštite zemljišta u Republici Srbiji, nameće se zaključak da je u našoj zemlji neophodno posebnu pažnju posvetiti onim kategorijama zemljišta koje nisu poljoprivredne, ali čija zaštita jeste regulisana postojećim propisima, koji te površine posmatraju kao isključivo ekološke vrednosti i regulišu poželjan odnos prema njima. Navedeno bi značilo i razmatranje mogućnosti konstruisanja kaznenopravne norme, čiji bi zaštitni objekat bile upravo te (nepoljoprivredne) kategorije zemljišta, kao delovi životne sredine. U tom smislu, bilo bi sasvim opravdano i celishodno da se u domaće zakonodavstvo uvede posebna krivičnopravna inkriminacija pod nazivom "trajno degradiranje zemljišta". Ovo krivično delo postojalo bi u slučaju da neko lice "trajno degradira zemljište suprotno važećim propisima". U suštini, ono bi bilo poseban oblik krivičnog dela zagađenja životne sredine iz člana 260. Krivičnog zakonika Republike Srbije, sa ciljem da omogući zaštitu onih vrednosti koje su uspostavljene zakonima koji regulišu poželjan odnos prema posebno zaštićenim kategorijama nepoljoprivrednog zemljišta.²⁹⁷

Degradacija zemljišta dovodi do redukovanja ili potpunog eliminisanja njihovih bitnih svojstava i umanjuje njihov kapacitet da podržavaju ekosisteme od kojih zavisi dobrobit čovečanstva. Stoga je prevencija ili umanjivanje dejstva svih onih faktora koji dovode do degradacije zemljišta (uključujući i negativne tehnogene uticaje) od suštinskog značaja za omogućavanje normalnog odvijanja različitih procesa u njemu. Takođe, treba imati u vidu da prevencija zagađenja zemljišta iziskuje manje troškove od uklanjanja negativnih posledica njegove degradacije²⁹⁸

U tom kontekstu treba sagledati i neophodnost usklađivanja domaćih propisa sa ekološkim standardima i propisima Evropske unije u oblasti zaštite životne sredine, a posebno zaštite zemljišta kao njenog važnog integralnog dela. Posedovanje adekvatnog normativnog okvira, preduslov je za efikasnu prevenciju degradacije zemljišta. Ali, njegova konzervacija i održivo korišćenje ne mogu se u potpunosti ostvariti bez dosledne primene tih pravnih normi u praksi i to od strane svih relevantnih subjekata i u skladu sa načelima proklamovanim u Svetskoj povelji o zemljištu, ali i u nacionalnim

²⁹⁷ Joldžić, V., Jovašević, D. (2012) *Ekološko krivično pravo, međunarodni i ustavni osnovi, stvarnost i mogućnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 382-383.

²⁹⁸ Food and Agriculture Organization of the United Nations (2015) Revised World Soil Charter, adopted on 8th June 2015., str. 5.

ekološkim propisima. Za ovu problematiku najznačajniji je novousvojeni Zakon o zaštiti zemljišta, čija primena tek treba da pokaže efekte.²⁹⁹

²⁹⁹ Batrićević, A. (2016) Nacionalni pravni okviri za zaštitu zemljišta u urbanim zonama u Srbiji. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 35(2) str. 75-91.

Deo III

NEKOLIKO IZDVOJENIH PRIMERA TEORIJSKO- PRAKTIČNOG PRISTUPA PRAVNIM OKVIRIMA ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH UTICAJA

1. UVOD

U ovom delu monografije, predstavljeno je nekoliko izdvojenih primera praktične primene pravnih okvira za zaštitu životne sredine od neželjenih, a ekološki negativnih tehnogenih uticaja. Analiziranje konkretnih primera implementacije propisa od značaja za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja ima za cilj, između ostalog, da pokaže kako zainteresovani subjekti treba da postupaju kada se susretnu sa kakvim ekološkim problemom, ili problemima. To je posebno važno za one subjekte koji imaju zadatak da pojasne potreban, a naročito obavezujući put razrešavanja problema od značaja za zaštitu životne sredine. I u ovom delu monografije primenjena je ista logika, na koju je ukazano na samom početku rada, a koja podrazumeva kretanje od opštih ka posebnim i od hijerarhijski viših ka formalno hijerarhijski nižim propisima u sagledavanju i rešavanju problema.

Na ovom mestu treba se podsetiti da važeće ekološko zakonodavstvo Republike Srbije kao i njeno zakonodavstvo od šireg ekološkog značaja čini: 1) više od devedeset ratifikovanih konvencija, od kojih je više od šezdeset od isključivo ekološkog značaja, 2) ogroman broj pratećih protokola ovih konvencija i 3) veliki broj originernih a ekološki značajnih elemenata zakonodavstva, uključujući zakone od direktnog ili indirektnog značaja za zaštitu životne sredine i sa njima povezanih podzakonskih akata.

Ovo obilje ekološki značajnih elemenata zakonodavstva Republike Srbije, kako se to iz dosadašnjeg teksta monografije već moglo uočiti, obuhvata na stotine pravnih tekstova. Upravo iz razloga ove brojnosti izdvojeno je tek nekoliko praktičnih primera, koji treba da predstavljaju svojevrzne smernice za zainteresovane subjekte koji će se u budućnosti na teorijskom ali i praktičnom planu susretati sa ovom materijom.

2. MEĐUNARODNI OKVIRI ZA ZAŠTITU PREDELA OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH I KLIMATSKIH UTICAJA (sa posebnim osvrtom na zaštitu ruralnih područja)

2.1. Uvod

Brojni predeli, a posebno ruralna područja, tereni unutar kojih su vekovima prisutni kvalitetni odnosi čoveka i prirode, poslednjih decenija su pod sve snažnijim pritiskom privredno tehnoloških parametara razvoja, uključujući i one koji potiču sa

udaljenih prostora, i čije su razmere transkontinentalne. Sve to zahteva adekvatnu i konstantnu reakciju međunarodne zajednice ali i pojedinačnih država. U pitanju je reakcija koja treba da vodi ka usaglašavanju pravila, stavova kao i zadataka relevantnih subjekata i njihovom zaživljavanju u praksi.

Imajući u vidu da je i Republika Srbija u obavezi da sprovodi međunarodne propise od značaja za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, na ovom mestu se nastoji ukazati na prethodno pomenute ekološke probleme i potrebu njihovog rešavanja na nacionalnom i međunarodnom planu. Zbog toga će sumarno biti analizirani određeni izvori međunarodnog prava od direktnog ili indirektnog značaja za materiju koja je predmet ovog istraživanja. Do formiranja ovih međunarodnih dokumenata dolazilo je postupno, uz postepeno širenje objekata njihovog pravnog tretmana, kao i prostora njihovog pravnog dejstva. Jedan od objekata na koje je posebno prošireno polje primene ovih međunarodnih dokumenata čine i ruralni prostori, odnosno njihov kvalitet. U pitanju su delovi sveukupne životne sredine bez kojih i nije moguć održivi razvoj, kao ni opstanak biodiverziteta u mnogim ekosistemima širom sveta.

Takođe postaje jasno da postizanje postavljenih ekoloških ciljeva, otuda obaveza i prava različitih subjekata uključujući i države, nije moguće postići bez formiranja kao i usklađivanja između država za to neophodnih pravnih okvira. Reč je pre svega o okvirima formiranim na međunarodnom nivou, koji će u daljem tekstu biti predstavljeni.

2.2. Razvoj međunarodnih okvira za zaštitu predela od negativnih tehnogenih i klimatskih uticaja

Intenzivni industrijski razvoj, koji je svoj zamah naročito dobio tridesetih godina dvadesetog veka, praktično je još u vremenu svog ubrzavanja doveo do snažnih a ekološki negativnih tehnogenih uticaja. Dobar primer su prve kisele kiše, koje su na teritoriji Kanade i SAD snažno pogađale upravo ruralna i šumska područja. Istovremeno, industrijski razvoj je proizveo i prve političko pravne reakcije neophodne za zaštitu životne sredine od ekološki neželjenih tehnogenih uticaja. Primer je dogovor SAD i Kanade iz 1935. godine da formiranjem i usvajanjem adekvatnog bilateralnog sporazuma, a na osnovu njega i potrebne arbitraže (koja i danas postoji), doprinesu njihovom sprečavanju³⁰⁰.

³⁰⁰ Convention for settlement of difficulties arising from operation of smelter at trail, B.C., signed at Ottawa, April 15, 1935, ratifications exchanged on August 3, 1935., U.S. Treaty series, No. 893., <http://www.lfip.org/laws666/trailsm.htm>, 19.05.2017.

Ovaj dokument je za problematiku zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja značajan iz nekoliko razloga. Pre svega, on je formirao i u praksu uveo princip standardizacije. Princip standardizacije se sprovodi stvaranjem raznovrsnih tabela i unutar istih preciziranih ograničenja, mahom u aneksima međunarodnih akata ili u podzakonskim aktima unutar država. Bez njegove primene nije moguće da se precizno definiše koje to aktivnosti i uolikoj meri vrše negativne tehnogene uticaje na elemente životne sredine, odnosno niti da se njima postave jasna ograničenja. Ovim sporazumom ukazalo se na to da zagađenja izazvana tehnogenim aktivnostima najpre pogađaju: vodu, vazduh i zemljište kao ekološke vrednosti, ali i kao medijume putem kojih se negativni uticaji prenose na sva druga dobra, uključujući i čoveka. Sporazum je uspostavio obaveze stranama ugovornicama da na domaćem terenu regulišu, i na taj način spreče, neželjene i ekološki negativne uticaje, što kasnije postaje standard prilikom propisivanja strana ugovornica najvećeg broja konvencija od ekološkog značaja. Konačno, može se konstatovati da je ovaj Sporazum formirao i svojevrstu matricu za formulisanje niza kasnije usvojenih konvencija koje i na globalnom nivou regulišu probleme neželjenih tehnogenih uticaja.

Među prvim tekstovima međunarodnog javnog prava od ekološkog značaja pojavljuju se upravo konvencije posvećene zaštiti kulturnih i prirodnih blaga³⁰¹ a posebno one usmerene na zaštitu vazduha na velikim udaljenostima³⁰², kao i na očuvanje ozonskog sloja³⁰³. Usvajanje ovih konvencija, a posebno onih koje su namenjene za zaštitu kvaliteta vazduha, prati i formulisanje čitavog niza protokola posvećenih detaljnijem regulisanju zaštite životne sredine od raznovrsnih negativnih tehnogenih uticaja³⁰⁴.

Takođe treba imati u vidu da su, oslanjajući se na principe uspostavljene još ranije pomenutim dogovorom između Kanade i SAD, brojne države pristupile formiranju konvencija regionalnog polja primene kojima se pojedini elementi životne sredine štite od različitih negativnih tehnogenih uticaja proisteklih iz privrednih delatnosti. Kao primer može se navesti regulisanje prevoza tereta rekama kako je to učinjeno u

³⁰¹ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Seventeenth session of the General Conference of the United Nations Education, Scientific and Cultural Organization meeting, Paris, 1972., United Nations Treaty Series No. 15511, vol. 1037., <http://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf>, 19.05.2017. i Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 56/1974.

³⁰² Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, Geneva, 13th November 1979.

³⁰³ Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, Vienna, 22 March 1985, United Nations Treaty Series, vol. 1513, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201513/v1513.pdf>, 13.05.2017.

³⁰⁴ Joldžić, V. (2008) *Ekološka politika - od ideje do izgradnje međunarodnog ekološkog prava*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 248-265.

Konvenciji o režimu plovidbe na Dunavu³⁰⁵. Prevoz tereta Dunavom regulisan je i Bratislavskim sporazumima o opštim uslovima prevoza tereta Dunavom iz 1955., 1968., 1970. i 1972 godine³⁰⁶. Za regulisanje prevoza robe na Dunavu od relevantne su i odredbe Budimpeštanske konvencije o ugovoru o prevozu robe u unutrašnjoj plovidbi iz 2000. godine³⁰⁷.

Za zaštitu predela od negativnih tehnogenih uticaja poseban značaj ima to što uređenje režima plovidbe rekama, odnosno transporta robe potom prerasta i u brigu o ekološkim kvalitetima rečnih tokova i zaštitu istih od hemijskih zagađenja. U prilog tome govori i saradnja koja je uspostavljena između Dunavske komisije kao međunarodne organizacije osnovane za potrebe implementacije Konvencije o plovidbi na reci Dunav iz 1948. godine sa ciljem da promoviše aktivnosti kojima se podstiče razvoj slobodne plovidbe na reci Dunav za sva plovila koje plove pod zastavama pribrežnih zemalja³⁰⁸ i Sekretarijata Ramsarske konvencije o močvarama koje su od međunarodnog značaja naročito kao staništa ptica močvarica³⁰⁹ u cilju unapređenja zaštite močvarnih područja na teritorijama preko kojih protiče reka Dunav³¹⁰.

U nastojanju da doprinesu sprečavanju negativnog tehnogenog uticaja na reku Rajnu i države sliva Rajne donele su najvećim delom 1976. godine niz konvencija namenjenih zaštiti njenih voda, priobalja, biodiverziteta i života i zdravlja ljudi³¹¹.

³⁰⁵ Konvencija o režimu plovidbe na Dunavu, *Službeni list FNRJ*, br. 8/1949 i *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 6/1998 i Convention regarding the regime of navigation on the Danube, Belgrade, 18 August 1948, <http://www.danubecommission.org/uploads/doc/convention-en.pdf>, 20.05.2017.

³⁰⁶ Kovács, Z. (2009) CMNI-Convention in relation to the Bratislava Agreements, <http://documents.tips/embed/cmni-bratislava-agreement-kovacs.html>, 20.05.2017.

³⁰⁷ Zakon o potvrđivanju Budimpeštanske konvencije o ugovoru o prevozu robe na unutrašnjim vodnim putevima (CMNI), *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori* br. 1/2010 i Budapest Convention on the Contract for the Carriage of Goods by Inland Waterway (CMNI), adopted by the Diplomatic Conference Organized Jointly by CCNR, the Danube Commission and UN/ECE, Budapest, 2000, https://www.vcklogistics.com/media/rtf/20111221_Budapest%20Convention%20on%20the%20Contract%20for%20the%20Carriage%20of%20Goods%20by%20Inland%20Waterway%202000%20CMNI.pdf, 20.05.2017.

³⁰⁸ Zemlje članice Dunavske komisije su: Nemačka, Austrija, Slovačka, Mađarska, Srbija, Hrvatska, Rumunija, Bugarska, Moldavija, Ukrajina, Rusija. Više o Dunavskoj komisiji videti na: <http://www.plovput.rs/dunavska-komisija#>, 20.05.2017.

³⁰⁹ Uredba o ratifikaciji Konvencije o močvarama koje su od međunarodnog značaja naročito kao staništa ptica močvarica, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 9/1977.

³¹⁰ Water and wetland work under the Danube Commission and progress of the Danube ecological expert group's work, 4 November 2003, <http://www.ramsar.org/news/water-and-wetland-work-under-the-danube-commission-and-progress-of-the-danube-ecological-expert>, 20.05.2017.

³¹¹ Agreement concerning the International Commission for the Protection of the Rhine against Pollution, Berne, 1963, <http://www2.ecolex.org/server2neu.php/libcat/docs/TRE/Full/En/TRE-000484.txt>, 20.05.2017., Convention on the Protection of the Rhine against Chemical Pollution, 1976., <https://iea.uoregon.edu/treaty-text/1976-chemical-1963-rhinecommissionentxt>, 20.05.2017., Convention on the protection of the Rhine against pollution from chlorides (with annexes and exchanges of letters constituting an amendment dated at

Sprečavanju negativnih prekograničnih tehnogenih uticaja takođe su namenjene i sledeće konvencije: 1) Konvencija o zaštiti i iskorišćavanju transgraničnih vodotokova i međunarodnih jezera³¹², 2) Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu³¹³, 3) Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa³¹⁴, kao i 4) Konvencija o sprečavanju većih industrijskih akcidenata³¹⁵.

Ovi i njima slični tekstovi, iako su primarno namenjeni regulaciji postupanja u redovnim i vanrednim situacijama u privređivanju upravo time u velikoj meri pružaju i generalne elemente zaštite predelima od tehnogenih uticaja, kako konstantnih i dozvoljenih tako i onih neželjenih pa i akcidentnih. Iako nisu primarno namenjeni tom cilju, njima se omogućava i prevencija neželjenih tehnogenih uticaja na ruralna područja.

Interesantno je primetiti kako je pravnoj zaštiti područja života i rada čoveka, a posebno ruralnih predela, pažnja na međunarodnom nivou posvećena pre više od četrdeset godina. Na primer, regulisanju ove problematike afričke države pristupile su još 1968. godine kroz formiranje konvencije posvećene konzervaciji prirode i njenih resursa³¹⁶. Nakon toga, posebni naponi usmereni su na pravnu zaštitu prostora

Neuilly on 29 April 1983, at Bonn on 4 May 1983, at The Hague on 4 May 1983, at Luxembourg on 13 May 1983 and at Berne on 13 May 1983). Concluded at Bonn on 3 December 1976, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201404/volume-1404-I-23469-English.pdf>, 20.05.2017. i Convention for the Protection of the Rhine, 2000/706/EC: Council Decision of 7 November 2000 concerning the conclusion, on behalf of the Community, of the Convention for the Protection of the Rhine, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0706](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0706&from=EN), 20.05.2017.

³¹² Convention on Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, done at Helsinki, on 17 March 1992, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/watercon.pdf>, 20.05.2017. i Joldžić, V. (2008) *Ekološka politika - od ideje do izgradnje međunarodnog ekološkog prava*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 325-327.

³¹³ Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Espoo, 25 February 1991., https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_ENG.pdf, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Konvencije o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 102/2007.

³¹⁴ Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents done at Helsinki, 17 March 1992 as amended on 15 December 2015. https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/TEIA/Publication/ENG_ECE_CP_TEIA_33_final_Convention_publication_March_2017.pdf, 20.05.2017.

³¹⁵ Convention concerning the Prevention of Major Industrial Accidents, Geneva, 22 June 1993, http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312319, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju konvencije o prekograničnim efektima industrijskih udesa, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 42/2009.

³¹⁶ African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources, Organisation of African Unity, Algiers, 1968, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201001/volume-1001-I-14689-English.pdf>, 20.05.2017.

opterećenih klimatskim promenama, iniciranjem Konferencije UN o dezertifikaciji, koja je 1977. godine rezultovala usvajanjem Plana akcija i Rezolucije o dezertifikaciji³¹⁷.

Uprkos usvajanju brojnih međunarodnopravnih dokumenata, stvarnih rezultata na polju pravne zaštite od dezertifikacije, u dobroj meri izazvane i klimatskim promenama pod uticajem najjačih privreda sveta, praktično nije bilo. Otuda je pokrenuta nova inicijativa, na Konferenciji u Rijju³¹⁸, da se od strane UN formira posebna Konvencija o dezertifikaciji, što je i učinjeno u Parizu 1994. godine³¹⁹. Inače, na samom skupu u Rijju takođe je doneta izuzetno važna Konvencija o klimatskim promenama³²⁰, koja poziva na globalnu zaštitu od klimatskih promena koje izaziva čovek proizvodeći svojim različitim aktivnostima uslove i efekte staklene bašte (član 2.). Ovome treba dodati i deklarativni dokument iz Rija poznat kao Stavovi o globalnom konsenzusu o upravljanju, konzervaciji i održivom razvoju svih vrsta šuma³²¹, koji, iako Strane potpisnice ne obavezuje, ipak im precizira poželjne odnose prema šumama, kako odnose pojedinaca, tako i odnose pravnih lica i države.

Svi prethodno nabrojani dokumenti poslužili su kao svojevrsni okviri i osnovi za kasnije formiranje pravnih tekstova usmerenih na zaštitu predela, posebno ruralnih u različitim regijama, pa i u Evropi. Od njih su za pravni sistem Republike Srbije od posebnog značaja: Evropska konvencija o predelima³²² i Karpatska konvencija³²³.

³¹⁷ United Nations Conference on Desertification, 29 August - 9 September 1977, Round-up, Plan of Action and Resolutions (UNCOD), The Nairobi Conference, Kenya, <http://www.ciesin.org/docs/002-478/002-478.html>, 20.05.2017.

³¹⁸ United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Rio de Janeiro, Brazil. 20–22 June 2012., <https://sustainabledevelopment.un.org/rio20>, 20.05.2017. Videti dokumenta: Report of the United Nations Conference on Sustainable Development, Rio de Janeiro, Brazil, 20–22 June 2012. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/16&Lang=E, 20.05.2017., Agenda 21, United Nations Conference on Environment and Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992., <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, 20.05.2017.

³¹⁹ International Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa, Paris, 1994, <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XXVII/XXVII-10.en.pdf>, 20.05.2017. i Joldžić, V. (2008) *Ekološka politika - od ideje do izgradnje međunarodnog ekološkog prava*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 333- 336.

³²⁰ United Nations Framework Convention on Climate Change, United Nations, 1992, http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf, 14.05.2017.

³²¹ Report of the United Nations Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro, 3-14 June 1992), Annex III - Non-Legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of all Types of Forests, A/CONF.151/26 (Vol. III.), <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3annex3.htm>, 20.05.2017.

³²² European Landscape Convention, Florence, 20 October 2000., Council of Europe, European Treaty Series No. 176, <https://rm.coe.int/1680080621>, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Evropske konvencije o predelu, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 4/2011.

Evropska konvencija o predelima država članica Saveta Evrope formirana je sa ciljem postizanja održivog razvoja kao balansa između društvenih potreba, ekonomskih aktivnosti i životne sredine³²⁴, uz naznaku da su za to neophodni zaštita, upravljanje i planiranje (Preambula, 4. Pasus), kao i svest da predeli značajno doprinose formiranju lokalnih kultura, te da su osnovna komponenta prirodnog i kulturnog nasleđa i blagostanja Evrope (Preambula, 5. Pasus). U ovim stavovima pošlo se od poštovanja osnovnih odredbi serije dokumenata Međunarodnog ekološkog prava koji doprinose adekvatnom, a generalnom definisanom, odnosu prema: kulturnom i prirodnom nasleđu³²⁵, divljoj flori i fauni i njihovim prirodnim staništima³²⁶, arhitektonskom nasleđu Evrope³²⁷, prekograničnoj saradnji evropskih država³²⁸, arheološkom blagu³²⁹,

³²³ Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, done at Kyiv, Ukraine on 22 May 2003., https://www.mos.gov.pl/g2/big/2009_04/d0bc2cba9f863650cf8340c31a3cdb7b.pdf, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije o zaštiti i održivom razvoju Karpata, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 102/2007.

³²⁴ European Landscape Convention, Florence, 20 October 2000., Council of Europe, European Treaty Series No. 176, <https://rm.coe.int/1680080621>, 20.05.2017. Preambula, 3. pasus.

³²⁵ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Seventeenth session of the General Conference of the United Nations Education, Scientific and Cultural Organization meeting, Paris, 1972., United Nations Treaty Series No. 15511, vol. 1037., <http://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf>, 19.05.2017

³²⁶ Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, Bern, 19 September 1979, European Treaty Series No. 104, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680078aff>, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 102/2007.

³²⁷ Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe, Granada, 3 October 1985, Council of Europe, European Treaty Series, No. 121, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007a087>, 20.05.2017. i European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (revised), Valetta, 16 January 1992, European Treaty Series, No. 143., <https://rm.coe.int/168007bd25> 20.05.2017.

³²⁸ European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (revised), Valetta, 16 January 1992, European Treaty Series, No. 143., <https://rm.coe.int/168007bd25> 20.05.2017. European Landscape Convention, Florence, 20 October 2000., Council of Europe, European Treaty Series No. 176, <https://rm.coe.int/1680080621>, 20.05.2017. Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, Vienna, 22 March 1985, United Nations, Treaty Series, vol. 1513, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201513/v1513.pdf>, 13.05.2017. i Protocol on Sustainable Transport to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, 26 September 2014, Kiev, Ukraine, http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/03%20Meetings%20and%20Events/COP/2014_COP4_Mikulov/Follow%20Up/Protocol_on_Sustainable_Transport_signed.pdf, 20.05.2017.

³²⁹ European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (revised), Valetta, 16 January 1992, European Treaty Series, No. 143., <https://rm.coe.int/168007bd25>, 20.05.2017. i European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, Madrid, 21 May 1980, European Treaty Series - No. 106., <https://rm.coe.int/1680078b0c>, 20.05.2017.

biološkom diverzitetu³³⁰, lokalnoj samoupravi³³¹, ali i pravu na informacije od ekološkog značaja³³². Definisan je sam složeni predmet Konvencije, i to elementi koji ga čine: 1) „predeo“, kao prostor koji je rezultat interakcije prirode i čovekovog delanja (član 1., pod a.), 2) „politika predela“, koja se formira radi njegove zaštite, upravljanja i planiranja (član 1., pod b.), 3) „zaštita predela (član 1., pod d.)“, 4) „upravljanje predelom (član 1., pod e.)“ i 5) „planiranje predela (član 1., pod f.)“.

Pri tome je jasno rečeno da se predmet tretiran Konvencijom prostire na sveukupnu teritoriju država članica Saveta Evrope (član 2. i 15.), ali da obuhvata i saradnju država u zaštiti predela (član 3.). Konvencija uspostavlja obaveze Stranama da u praksi implementiraju konvenciju kroz preduzimanje sledećih aktivnosti: 1) izgradnju adekvatnih zakona, administrativnih angažmana i politika (član 4. i član 5.), 2) sprovođenje mera izgradnje adekvatne svesti i obrazovanosti stanovništva (član 6.), 3) neophodnu međudržavnu saradnju (član 8.), i 4) zaštitu prekograničnih predela (član 9.) i 5) praćenje primene Konvencije (član 10.). Takođe su određeni i uslovi pod kojim država Strana Konvencije vrši definisanje prostora i objekata „teritorijalne primene (član 15.)“, terena koji u svakom slučaju obuhvataju i takozvane ruralne predele. Strane su obavezane da na terenima pod svojom jurisdikcijom poštuju propisane uslove iz Konvencije, ali i ovlašćene da, ukoliko to smatraju za shodno, formiraju i primenjuju i strožije propise u vezi sa zaštitom predela, upravljanjem istim i njihovim planiranjem, od onih sadržanih unutar postojećih ili budućih obavezujućih nacionalnih ili međunarodnih propisa (član 12.).

Okvirnom konvencijom o zaštiti i održivom razvoju Karpata države ugovornice Karpate određuju kao jedinstveno prirodno blago izuzetne lepote i ekološke vrednosti, važan rezervoar biodiverziteta, izvorište velikih reka, stanište i sklonište od suštinske važnosti za mnoge ugrožene biljne i životinjske vrste i najveću oblast u Evropi, prekrivenu netaknutim šumama, i svesne da Karpati predstavljaju važnu ekološku, ekonomsku, kulturnu, rekreativnu i životnu sredinu u srcu Evrope, koju dele brojni narodi i zemlje (Preambula, 1. Pasus). Obavezuju se da sarađuju radi zaštite i održivog razvoja Karpata (član 2.,stav 1.) uz integrisano planiranje i upravljanje zemljišnim i

³³⁰ Convention on Biological Diversity, Rio, 5 June 1992, United Nations, Treaty Series, vol. 1760. <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Konvencije o biološkoj raznovrsnosti, *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 11/2001.

³³¹ European Charter of Local Self-government, Strasbourg, 15 October 1985, European Treaty Series, No. 122., <https://rm.coe.int/168007a088>, 20.05.2017.

³³² Aarhus Convention - Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, Aarhus, Denmark, on 25 June 1998., <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 38/2009.

vodnim resursima (član 2., stav 1., pod d.) i ekosistemski pristup (član 2., stav 1., tačka e.), poštujući odrednice Agende 21 (10 poglavlje, prema članu 3. Konvencije) i parametre održivog korišćenja biološke i predeone raznovrsnosti i saradnje u ovim naporima (član 4.). Navedeno obavezuje države ugovornice i na ekološki usmereno prostorno planiranje, pri čemu će uzimati u obzir ekološki neophodne parametre: adekvatnog prekograničnog transporta, energetike, očuvanja prirodnih resursa, prevencije zagađenja i koherentnog urbanog i ruralnog planiranja u pograničnim oblastima (član 5.). Pored toga, one se obavezuju da uvažavaju potrebe i pravila integrisanog a ekološki usmerenog upravljanja vodama i rečnim basenima (član 6.). Ugovornicama se nalaže zadržavanje tradicionalnih načina upravljanja i obrade zemljišta, a posebno planinskih sistema (član 7., stav 1.), uz za to obavezno formiranje adekvatne politike i instrumenata (član 7., stav 2.), te održivog upravljanja planinskim šumama (član 7., stav 4.) i kreiranje sprovođenja posebne politike spram zaštićenih oblasti (član 7., stav 5.).

Imajući na umu postavljene zahteve, posebno su i precizno obrađeni problemi održivog turizma, a sa ciljem zaštite prirode od primena savremenih tehnologija i energije (član 9.), industrije i energetike (član 10.). Regulisane su i obaveze u vezi sa očuvanjem kulturnog nasleđa i tradicionalnih znanja (član 11.), te uspostavljene dužnosti sprovođenja monitoringa (član 12.), kao i saradnje država ugovornica (član 14.), čemu posebno doprinosi Sekretarijat Konvencije svojim radom (član 15.).

Kako je sama Konvencija praktično samo ukazala na potrebu i obavezu očuvanja i održivog razvoja Karpata, ali ne i do kraja definisala sve za to potrebne elemente ovo je potom učinjeno nizom protokola koji za svoje objekte uređenja imaju održivi razvoj: biološkog i prostornog diverziteta³³³, šuma³³⁴, turizma³³⁵, te transporta³³⁶. Zajedničke

³³³ Protocol on Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, Kiev, 22 May 2003., http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/04%20Publications%20-%20Press%20-%20Gallery/Documents%20and%20Publications/4.1.1_BiodiversityProtocolFinalsigned.pdf, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Protokola o zaštiti i održivom korišćenju biološke i predeone raznovrsnosti uz Okvirnu konvenciju o zaštiti i održivom razvoju Karpata donete u Kijevu 22. maja 2003. godine, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 1/2013.

³³⁴ Protocol on Sustainable Forest Management to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians - 27 May 2011, Bratislava, Slovak Republic, http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/01%20The%20Convention/1.1.2.2%20ProtocolonSustainableForestManagementsigned2, 20.05.2017.

³³⁵ Protocol on Sustainable Tourism to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, 27 May 2011., Bratislava, Slovak Republic, http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/01%20The%20Convention/1.1.2.2%20ProtocolonSustainableForestManagementsigned27may2011.pdf, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Protokola o održivom turizmu uz Okvirnu konvenciju o zaštiti i održivom razvoju Karpata, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 5/2015.

karakteristike ovih protokola su da određujući opšte ciljeve i obaveze to čine ukazujući (Protokolom o održivom upravljanju šumama) da je osnovni zadatak očuvanje i održivo korišćenje opšteg objekta, Karpatskih prostora, uz očuvanje ili uvećanje njihovih vrednosti, pre svega: šuma (član 1.), biološke raznovrsnosti, zaštite zemljišta, ruralnog razvoja, upravljanja vodenim i rečnim slivom, klimatskih promena, turizma, industrije i energije (član 1., stav 2.), očuvanja kulturnog nasleđa i tradicionalnog znanja, prostornog planiranja, transporta i infrastrukture (član 3.), uz aktivno učešće lokalne zajednice u odnosu prema zaštićenim vrednostima (član 4.). Otuda se relevantni subjekti obavezuju na održivo upravljanje ovim šumama (član 8.), pa i kada se radi o proizvodnim šumama (član 9.). Posebna pažnja posvećena je šumama zaštićenih područja (članovi 11. i 12.), pri čemu se moraju poštovati zahtevi za povećanjem površina šuma iz razloga ublažavanja klimatskih promena (član 14.).

Strane su, potpuno svesne neophodnosti ali i vrsta saobraćaja te njihovih uticaja na prostore, posebno: šume, zemljišta, vode i živi svet, iste jasno definisale kao elemente opšteg objekta posebnog a obavezujućeg akta o saobraćaju (Protokola o održivom razvoju) namenjenog njihovom očuvanju na korist sadašnjih i budućih generacija, uz izbegavanje i minimalizovanje negativnih ekoloških i socio-ekonomskih uticaja (član 1., stav 1., tačka 1.). Otuda je opšta obaveza Strana da u razvoju i korišćenju saobraćaja uzmu u obzir sve neophodne eko zahteve, posebno od značaja za: šume, vode, bio diverzitet, poljoprivredu, šumarstvo, turizam, industriju i energetiku i povodom istih sarađuju (član 4.), ali takođe poštujući pravo lokalnih zajednica da učestvuju u ovom rukovođenju i korišćenju (član 5.), pa i kada se radi na infrastrukturi transporta a sa ciljem ekološki održivog razvoja svih vrsta saobraćaja (članovi: 8., 9., 10., 11., 12), uz poštovanje zahteva da se kad god je moguće koristi nemotorizovan saobraćaj (član 13.), upravo da bi se kada je to moguće smanjio negativni tehnogeni uticaj saobraćaja.

2.3. Umesto zaključka

Kako je analiza pokazala svest o neophodnosti obavezujućeg (pravnog) pristupa problemima promena ekoloških parametara uslova života sve je izrazitija. Otuda i broj osnovnih ali i dopunjujućih tekstova ovome namenjenih, od: globalnog, kontinentalnog te regionalnog značaja. Takođe i da potreba za ovakvim sve jasnijim konstrukcijama legislativnog profila, što znači objektno i ciljno preciznih a principijelno obavezujućih,

³³⁶ Protocol on Sustainable Transport to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, 26 September 2014, Kiev, Ukraine, http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/03%20Meetings%20and%20Events/COP/2014 COP4 Mikulov/Follow%20Up/Protocol on Sustainable Transport signed.pdf, 20.05.2017.

neprekidno raste, upravo paralelno porastu vrsta i obima iskazivanja ekoloških problema, njihovih uzroka, ali i potreba prirode te humane zajednice. To nas navodi na zaključak da dotični razvoj prava mora da se nastavi, na međunarodnom te unutardržavnim nivoima, pa tako i u okviru Republike Srbije.

3. PRAVNA ZAŠTITA AMBIJENTALNIH CELINA OD NEGATIVNIH TEHNOGENIH UTICAJA: PRIMER MANASTIRA STUDENICA

3.1. Uvod- manastirski kompleks Studenica

Manastir Studenica se nalazi u mestu Studenica, na teritoriji opštine Kraljevo, i predstavlja najznačajniji i najveći manastirski kompleks srednjovekovne Srbije. Manastir i okolina obuhvataju parcele koje pripadaju opštinama: Zasad, Ušće, Brezova i Dolac³³⁷. Studenicu je osnovao Stefan Nemanja 1196. godine, neposredno pošto je napustio presto i zamonašio se. Zahvaljujući Rastku Nemanjiću, Studenica je ubrzo postala politički i kulturni centar. On je napisao i čuveni Studenički tipik³³⁸, koji sadrži pravila monaškog života u manastiru. Od tada, monaška zajednica Studenice nije prekidala svoj život³³⁹.

Kralj Radoslav dodao je manastirskoj crkvi pripratu 1245., a kralj Milutin crkvu svetih Joakima i Ane. Od sredine 15. veka Turci su često napadali manastir, a prva značajna restauracija sprovedena je 1569., kada su ponovo naslikane freske u Bogorodičinoj crkvi. Zemljotres i požar oštetili su manastir i početkom 17. veka. U manastiru Studenica počivaju mošti Stefana Nemanje, njegove supruge Anastasije i njihovog sina Stefana Prvovenčanog³⁴⁰.

Unutar manastirskih zidina nalaze se: 1. Bogorodična crkva, 2. Kraljeva crkva (crkva svetih Joakima i Ane) i 3. crkva svetog Nikole (Nikoljača). Tokom 2012. godine u manastirskom kompleksu nađeni su i ostaci dve crkve iz 13. veka. Manastir je poznat po freskama vizantijske škole iz 13. i 14. veka. Okružen je zidinama duž čije unutrašnjosti su smeštene monaške prostorije. U neposrednoj blizini su spomenici kulture od velikog

³³⁷ Odluka Skupštine Opštine Kraljevo o utvrđivanju granica neposredne okoline i zaštiti prirodnog prostora manastira Studenica, br. 350-22/88 od 29.12.1988., *Službeni list Opštine Kraljevo*, br. 13/1988.

³³⁸ Sveti Sava: Sabrani spisi, Studenički tipik (izvodi), http://www.rastko.orrns/knjizevnost/liturgicka/svsava-sabrana/svsava-sabrana_05_c.html, 21.02.2016.

³³⁹ Nacionalni centar za digitalizaciju, Spomenici kulture u Srbiji, manastir Studenica, <http://spomenickulture.mi.sanu.ac.rs/spomenik.php?id=524>, 20.02.2016.

³⁴⁰ UNESCO World Heritage List, Studenica Monastery, <http://whc.unesco.org/en/list/389/>, 21.02.2016.

značaja: Donja i Gornja Savina isposnica³⁴¹, kao i arheološki lokaliteti sa ostacima naseobina radnika koji su vadili i obrađivali mermer za izgradnju Bogorodičine crkve. Manastirski posed je vlasništvo Srpske pravoslavne crkve, a okolno zemljište pripada Republici Srbiji³⁴².

Sve komponente koje čine Studenicu kulturnim dobrom od izuzetne univerzalne vrednosti nalaze se unutar manastirskog imanja površine od 1,16 ha. Između manastira i okoline je „tampon-zona“ od 269 ha. Svi spomenici, a naročito delikatne freske, dobro su očuvani i njihovo stanje je pod konstantnim nadzorom stručnjaka. Restauracija Bogorodičine crkve sprovedena je nakon niza arheoloških i arhitektonskih istraživanja kako bi se zadržao njen originalni izgled. Upotrebom tradicionalnih materijala i tehnika očuvana je autentičnost restauriranih objekata i predmeta³⁴³.

Kao i druga materijalna kulturna dobra, objekti i artefakti koji se nalaze u okviru kompleksa manastira Studenica izloženi su dejstvima negativnih antropogenih faktora. Naime, pogubni efekti zagađenja različitih živih i neživih komponenti životne sredine na materijalno kulturno nasleđe nesporni su, brojni i teško otklonjivi. Materijalna kulturna dobra poput građevina, rukotvorina, slika, skulptura, starih dokumenata, antikvarnih predmeta i predmeta koji su deo folklorne tradicije, sačinjena su od raznih materijala, uključujući: metal, kamen, drvo, tekstil, papir i kožu. Usled protoka vremena i dejstva spoljnih faktora kao što su: buđ, insekti, ultraljubičasto zračenje i promene temperature i vlažnosti, ovi materijali se raspadaju, što dovodi do njihovog nepovratnog oštećenja. Prirodna deterioracija kulturnih dobara može se sprečiti tradicionalnim tehnikama reparacije i primenom hemijskih sredstava, te je njihova konzervacija uglavnom moguća³⁴⁴.

Nažalost, svedoci smo da poslednjih godina do deterioracije kulturnih dobara sve češće dolazi usled ljudskih aktivnosti, uključujući i one koje za posledice imaju negativne tehnogene uticaje. Primer za to su pojave kiselih kiša i drugih oblika atmosferskog zagađenja. Još od vremena industrijske revolucije, kisele kiše dovode do deterioracije šuma uništavajući nadzemne delove biljaka, a posebno lišća u krošnjama drveća. Ali, hemijski elementi koje kisele kiše sadrže izuzetno su opasni ne samo za žive organizme,

³⁴¹ Nacionalni centar za digitalizaciju, Spomenici kulture u Srbiji, Donja Savina isposnica, <http://spomenicikulture.mi.sanu.ac.rs/spomenik.php?id=524> i Gornja Savina isposnica, <http://spomenicikulture.mi.sanu.ac.rs/spomenik.php?id=882>, 20.02.2016.

³⁴² UNESCO World Heritage List, Studenica Monastery, <http://whc.unesco.org/en/list/389/>, 21.02.2016.

³⁴³ UNESCO World Heritage List, Studenica Monastery, <http://whc.unesco.org/en/list/389/>, 21.02.2016.

³⁴⁴ Batrićević, A. (2016) Pravna zaštita materijalnih kulturnih dobara od posledica zagađenja životne sredine. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 35(1), str. 35.

već i za vodu, zemljište, arhitektonske objekte i spomenike kulture³⁴⁵. Naime, zagađujuće materije iz atmosfere lako prodiru na različita mesta i izazivaju koroziju, nestajanje, gubitak boje ili raspadanje materijala od kojih su kulturna dobra sačinjena³⁴⁶. Na primer, brojni spomenici kulture iz perioda Stare Grčke i Starog Rima napravljeni su od mermera i krečnjaka, za koje je potvrđeno da su naročito podložni negativnim dejstvima kiselina koje potiču iz zagađujućih materija sadržanih u kiselim kišama³⁴⁷. Razorni efekti kiselih kiša uočeni su i na mnogobrojnim kulturnim dobrima sačinjenim od drugih vrsta kamena, kao i na onima koja su napravljena od metala i cementa³⁴⁸. Imajući u vidu razorne efekte negativnih antropogenih uticaja na kulturna dobra, potrebno je analizirati postojeće okvire da se ona od istih zaštite putem inkriminisanja određenih aktivnosti normama kaznenog prava. Manastirski kompleks Studenica, koji sa svojom okolinom faktički predstavlja ambijentalnu celinu jedinstvene kulturne, estetske, istorijske i ekološke vrednosti naveden je kao primer koji oslikava izloženost materijalnog kuturnog dobra različitim aktuelnim i potencijalnim negativnim antropogenim faktorima, kao i složenost i razuđenost pravnih mehanizama za njegovu zaštitu.

3.2. Pravni osnovi i oblici zaštite manastirskog kompleksa Studenica

Zbog svoje jedinstvenosti, neprocenjive vrednosti i statusa nepokretnog kulturnog dobra - spomenika kulture od izuzetnog značaja, manastir Studenica uživa pravnu zaštitu na nacionalnom ali i međunarodnom nivou. Studenica je proglašena za spomenik kulture Republike Srbije neposredno iza II svetskog rata, 1947. godine³⁴⁹. Interesantno je da se napomene kako su još od 1970. godine pod zaštitom države i

³⁴⁵ Batričević, A., Batanjski, V. (2013) Air Quality in Urban Areas in Serbia. U: Pavlović, M. (ur.) *III International Conference „Ecology of Urban Areas 2013“*. Zrenjanin: University of Novi Sad, Faculty of Technical Sciences Mihajlo Pupin, str. 59.

³⁴⁶ Nishiyama, Y. (2004) Effects of Air Pollution on Cultural Properties: The Measuring of Air Pollution and the Protection of Cultural Properties in the Historic City of Nara, Japan, <http://www.nara.accu.or.jp/elearning/2004/pollution.pdf>, 30.03.2016., str. 2.

³⁴⁷ Toracca, G. (2000) Air pollution and the cultural heritage: the case of the decay and treatment of stone monuments. U: Ballester, J.M. (ur.) *Sustained Care of the Cultural Heritage against Pollution*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, str. 41.

³⁴⁸ Yadav, R.C. (2013) Combating Acid Rain: Physically Based Process and Product. *Hydrology Current Research*, 4(1), str. 1-5.

³⁴⁹ Rešenje o utvrđivanju manastira Studenica za nepokretno kulturno dobro - spomenik kulture, br. I/4, 421/47, od 25. oktobra 1947. Zavoda za zaštitu i naučno proučavanje spomenika kulture Narodne Republike Srbije.

stabla zelenike locirana u manastirskom dvorištu³⁵⁰. Kao nepokretno kulturno dobro, spomenik kulture od izuzetnog značaja, Studenica je kategorisana davne 1979.³⁵¹, a u Centralni registar Republičkog zavoda za zaštitu spomenika kulture, upisana je 1982. godine³⁵². Dodatnu zaštitu manastira garantuju i Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode Golija³⁵³ i Prostorni plan Grada Kraljevo³⁵⁴.

Zbog njegove jedinstvenosti i neprocenjive vrednosti za svetsku kulturu, a ne samo statusa nepokretnog kulturnog dobra - spomenika kulture od izuzetnog značaja Republike Srbije, manastiru Studenica pružena je pravna zaštita i na međunarodnom nivou, tako što je uvrštena na UNESCO Listu svetske kulturne i prirodne baštine, još 1986. godine.

Za formiranje pravne zaštite manastirskog kompleksa Studenica kao i elemenata na njemu lociranih, ali i njeno važenje u aktuelnom vremenu, značajan je jedan broj legislativnih elemenata međunarodnog prava kao i zakonodavstva Republike Srbije.

Od međunarodno pravnih osnova zaštite manastirskog kompleksa Studenica kao i elemenata na njemu lociranih, ali i njemu sličnih kulturno-istorijskih objekata, od najvećeg značaja je nekoliko međunarodnih konvencija, čija je potpisnica i Republika Srbija:

1. Konvencija o zaštiti kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba³⁵⁵,
2. Konvencija o merama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara³⁵⁶,
3. Konvencija za zaštitu svetske kulturne i prirodne baštine³⁵⁷,
4. Evropska konvencija o zaštiti arheološkog nasleđa (revidirana)³⁵⁸ i

³⁵⁰ Rešenje Sekretarijata za skupštinske poslove, društvene službe i opštu upravu Skupštine opštine Kraljevo o stavljanju pod zaštitu države stabla zelenike ili božikovine (*Ilex Aquifolium*) u dvorištu spomenika kulture manastira Studenice, br. 633/3 od 30.10.1970.

³⁵¹ Odluka o utvrđivanju nepokretnih kulturnih dobara od izuzetnog i od velikog značaja, *Službeni glasnik SRS*, br. 14/1979.

³⁵² Centralni registar Republičkog zavoda za zaštitu spomenika kulture, baza nepokretnih kulturnih dobara, manastir Studenica, http://www.spomenici.heritage.gov.rs/lat/nkd/pregled/manastir_studenica, 21.02.2016.

³⁵³ Uredba o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene Parka prirode Golija, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 16/2009.

³⁵⁴ Prostorni plan grada Kraljeva, 11.03.2011., br. 011-1/2011-II, <http://www.kraljevo.org/cms/mestoZaUploadFajlove/5.%20Text%20PPG%20Kraljevo%20KONACNO.pdf>, 21.02.2016.

³⁵⁵ Konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba, *Službeni list FNRJ-dodatak*, br. 4/1956.

³⁵⁶ Konvencija o merama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 50/1973.

³⁵⁷ Konvencija za zaštitu svetske kulturne i prirodne baštine, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 56/1974.

5. Evropska konvencija o zaštiti arhitektonskog nasleđa³⁵⁹.

Od zakonodavstva Republike Srbije za pravnu zaštitu manastirskog kompleksa Studenica, kao i elemenata lociranih u okviru njega, od najvećeg značaja je Zakon o kulturnim dobrima³⁶⁰. Zakon o kulturnim dobrima definiše kulturna dobra kao stvari i tvorevine materijalne i duhovne kulture od opšteg interesa koje uživaju posebnu zaštitu (član 2., stav 1.). U zavisnosti od njihovih fizičkih, umetničkih, kulturnih i istorijskih svojstava, ovaj zakon razlikuje nepokretna i pokretna kulturna dobra. Nepokretna kulturna dobra obuhvataju spomenike kulture, prostorne kulturno-istorijske celine, arheološka nalazišta i znamenita mesta. Pokretna kulturna dobra uključuju umetničko-istorijska dela, arhivsku građu, filmsku građu i stare i retke knjige (član 2., stav 2.).

Prema značaju koji poseduju, Zakon o kulturnim dobrima deli kulturna dobra na tri kategorije: 1) kulturna dobra, 2) kulturna dobra od velikog značaja, i 3) kulturna dobra od izuzetnog značaja (član 2., stav 3.).

Pri tome je Zakonom o kulturnim dobrima izričito propisano da i zaštićena okolina nepokretnog kulturnog dobra uživa istu zaštitu kao i kulturno dobro (član 3., stav 3.), što je posebno važno za kompleks manastira Studenica i predele koji ga okružuju, a sa kojima čini jedinstvenu ambijentalnu celinu.

Takođe treba imati u vidu da se pravna zaštita ovim zakonom pruža i stvarima i tvorevinama za koje se pretpostavlja da imaju svojstva od posebnog značaja za kulturu, umetnost i istoriju. Ukoliko se za njih smatra da imaju ova svojstva tada se za ista pokreće postupak utvrđivanja ovih svojstava, što automatski znači i da im se dodeljuje takozvana prethodna zaštita - postaju dobra pod prethodnom zaštitom (član 4.).

Kulturno dobro od izuzetnog značaja, poput manastirskog kompleksa Studenice, mora imati bar jednu od ovih odlika: 1) da ima poseban značaj za društveni, istorijski i kulturni razvoj naroda u nacionalnoj istoriji, odnosno za razvoj njegovog prirodnog okruženja, 2) da svedoči o presudnim istorijskim događajima i ličnostima i njihovom delovanju u nacionalnoj istoriji, 3) da predstavlja jedinstvene (raretne) primerke stvaralaštva svog vremena ili jedinstvene primerke iz istorije prirode, 4) veliki uticaj na razvoj društva, kulture, tehnike i nauke; 5) da ima izuzetnu umetničku ili estetsku vrednost (član 5.).

³⁵⁸ Zakon o potvrđivanju Evropske konvencije o zaštiti arheološkog nasleđa (revidirane), *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 42/2009.

³⁵⁹ Zakon o potvrđivanju Konvencije o zaštiti arhitektonskog nasleđa Evrope, *Službeni list-Međunarodni ugovori*, br. 9/1990.

³⁶⁰ Zakon o kulturnim dobrima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 71/1994, 52/2011 i 99/2011.

Kulturno dobro i dobro koje uživa prethodnu zaštitu ne smeju se oštetiti, uništiti, niti se bez odgovarajuće saglasnosti može menjati njihov izgled, svojstvo ili namena (član 7.). Zaštita nepokretnih kulturnih dobara i njihove zaštićene okoline, odnosno dobara koja uživaju prethodnu zaštitu, obezbeđuje se i na osnovu propisa o planiranju i uređenju prostora, izgradnji objekata i zaštiti životne sredine (član 8.). Spomenik kulture, kao što je manastir Studenica, jeste građevinsko-arhitektonski objekat od posebnog kulturnog ili istorijskog značaja, ali i njegova graditeljska celina, objekat narodnog graditeljstva, drugi nepokretni objekat, deo objekta i celine sa svojstvima vezanim za određenu sredinu, delo monumentalnog i dekorativnog slikarstva, vajarstva, primenjenih umetnosti i tehničke kulture, kao i druga pokretna stvar u njima od posebnog kulturnog i istorijskog značaja (član 19.).

U kontekstu zaštite kompleksa manastira Studenica i njegove okoline treba spomenuti i pojam prostorno kulturno-istorijske celine. Takvu celinu čine urbano ili ruralno naselje ili njihovi delovi, odnosno prostor sa više nepokretnih kulturnih dobara od posebnog kulturnog i istorijskog značaja (član 20.). Iako manastirski kompleks i okolina nisu po automatizmu zaštićeni i kao prostorno kulturno-istorijska celina, ne treba isključiti mogućnost da takva zaštita nekada bude uspostavljena, posebno ako se u okviru posmatranog objekta zaštite -manastirskog poseda, ili u njegovoj okolini, otkrije još neko nepokretno kulturno dobro.

Pošto oko manastira Studenica ima nekoliko arheoloških nalazišta, treba istaći da Zakon o kulturnim dobrima ista definiše kao delove zemljišta ili površine pod vodom koja sadrže ostatke građevina i drugih nepokretnih objekata, grobnih i drugih nalaza, kao i pokretne predmete iz ranijih istorijskih doba, a od posebnog su kulturnog i istorijskog značaja (član 21.).

Prethodnu zaštitu prema Zakonu o kulturnim dobrima uživaju: 1) nekropole i lokaliteti sa arheološkim, istorijskim, etnološkim ili prirodnjačkim sadržajem, 2) stara jezgra gradova i naselja, 3) graditeljski objekti, celine i delovi graditeljskih objekata sa istorijskim ili arhitektonskim vrednostima, 4) spomenici i spomen obeležja posvećeni značajnim događajima i ličnostima, 5) kuće u kojima su rođene ili su u njima radile zaslužne i istaknute ličnosti i stvari koje su im pripadale, i 6) zgrade i mesta u prirodi vezana za značajne istorijske događaje (član 27.).

Zakonom o kulturnim dobrima propisan je set mera, koje imaju za cilj da obezbede zaštitu kulturnih dobara od dejstava različitih negativnih antropogenih faktora, uključujući i one koji se mogu smatrati tehnogenim. Mere zaštite kulturnih dobara obuhvataju: 1) detaljnije uslove čuvanja, održavanja i korišćenja kulturnog dobra; 2) tehničko-zaštitne mere radi obezbeđivanja od oštećenja, uništenja i krađe; 3) način obezbeđivanja korišćenja i dostupnosti kulturnog dobra javnosti; 4) ograničenja i

zabrane u pogledu raspolaganja kulturnim dobrom i njegove upotrebe, u skladu sa zakonom; 5) ograničenja, odnosno zabrane izvođenja određenih građevinskih radova, promene oblika terena i korišćenja zemljišta u okviru zaštićene okoline kulturnog dobra, kao i promene namena pojedinih kulturnih dobara, i 6) uklanjanje građevinskog ili drugog objekta čije postojanje ugrožava zaštitu ili korišćenje kulturnog dobra. Mere zaštite utvrđuju se i za zaštićenu okolinu nepokretnog kulturnog dobra (član 54.).

Delatnost zaštite kulturnih dobara čini niz aktivnosti, uključujući: 1) istraživanje i evidentiranje dobara koja uživaju prethodnu zaštitu; 2) predlaganje i utvrđivanje kulturnih dobara; 3) vođenje registra i dokumentacije o kulturnim dobrima; 4) pružanje stručne pomoći na čuvanju i održavanju kulturnih dobara njihovim sopstvenicima i korisnicima; 5) staranje o korišćenju kulturnih dobara u svrhe određene zakonom; 6) predlaganje i praćenje sprovođenja mera zaštite; 7) prikupljanje, sređivanje, čuvanje, održavanje i korišćenje pokretnih kulturnih dobara; 8) sprovođenje mera tehničke i fizičke zaštite; 9) izdavanje publikacija o kulturnim dobrima i rezultatima rada na njihovoj zaštiti; 10) izlaganje kulturnih dobara, organizovanje predavanja i drugih prigodnih oblika kulturno-obrazovne delatnost i 11) drugi poslovi u toj oblasti (član 65.).

Mere tehničke zaštite nepokretnih kulturnih dobara obuhvataju radove na njihovom konzerviranju, restauriranju, rekonstrukciji, revitalizaciji i prezentaciji. Mere tehničke zaštite i radovi kojima se mogu prouzrokovati promene oblika ili izgleda nepokretnog kulturnog dobra ili povrediti njegova svojstva, mogu se preduzimati ako se: 1) utvrde uslovi za preduzimanje mera tehničke zaštite i drugih radova; 2) pribavi saglasnost na projekat i dokumentaciju za izvođenje ovih radova, u skladu sa zakonom, i 3) ispune potrebni uslovi i pribave odobrenja na osnovu propisa o planiranju i uređenju prostora i izgradnji objekata. Ovi uslovi odnose se i na mere tehničke zaštite i na sprovođenje drugih radova na zaštićenoj okolini nepokretnog kulturnog dobra i na dobru koje uživa prethodnu zaštitu. (član 99.)

Uslove za preduzimanje mera tehničke zaštite i radova ne nepokretnim kulturnim dobrima i kulturnim dobrima od velikog značaja, utvrđuje nadležni zavod za zaštitu spomenika kulture, a za kulturna dobra od izuzetnog značaja Republički zavod za zaštitu spomenika kulture (član 100.).

Saglasnost na projekte i dokumentaciju za izvođenje radova na nepokretnim kulturnim dobrima i kulturnim dobrima od velikog značaja daje nadležni zavod za zaštitu spomenika kulture, a za kulturna dobra od izuzetnog značaja, Republički zavod za zaštitu spomenika kulture. Na projekte i dokumentaciju za izvođenje radova koje izrađuje Republički zavod za zaštitu spomenika kulture, saglasnost daje ministarstvo kulture i informisanja (član 101.).

Radove na nepokretnom kulturnom dobru, predviđene odobrenim projektom i dokumentacijom, mogu izvoditi ustanove zaštite i druge ustanove i preduzeća, druga pravna lica i preduzetnici, koji imaju stručni kadar i propisanu opremu (član 102.).

U cilju zaštite kulturnih dobara od postupanja protivno odredbama Zakona o kulturnim dobrima članom 103. su propisana izvesna ograničenja i zabrane. Tako, ukoliko se radovi na nepokretnim kulturnim dobrima izvode bez utvrđenih uslova za preduzimanje mera tehničke zaštite ili bez saglasnosti na projekat i dokumentaciju, nadležni zavod za zaštitu spomenika kulture, odnosno Republički zavod za zaštitu spomenika kulture za kulturna dobra od izuzetnog značaja, ima pravo i ovlašćenje da zabrani dalje izvođenje radova. Ovi subjekti takođe imaju dužnost da u takvim situacijama podnesu zahtev nadležnom organu za rušenje, odnosno povraćaj u prvobitno stanje objekta, o trošku investitora. Zatim, u slučaju da se radovi na nepokretnom kulturnom dobru ne izvode u skladu sa odobrenim projektom i pratećom dokumentacijom, nadležni zavod za zaštitu spomenika kulture, odnosno Republički zavod za zaštitu spomenika kulture za kulturna dobra od izuzetnog značaja, može privremeno obustaviti radove i utvrditi rok za ispunjenje uslova za njihov nastavak. Ako investitor ne obustavi radove, zavod nadležnom organu podnosi zahtev za rušenje ili povraćaj u prvobitno stanje o trošku investitora.

Uslovi čuvanja, održavanja i korišćenja kulturnih dobara, kao i dobara koja uživaju prethodnu zaštitu i utvrđene mere zaštite, obavezno se ugrađuju u prostorne i urbanističke planove. Na predlog ministarstva kulture i informisanja Vlada može obustaviti izvršavanje prostornih i urbanističkih planova kojima se ne obezbeđuju zaštita i korišćenje kulturnih dobara i dobara koja uživaju prethodnu zaštitu (član 107.).

Ako se tokom građevinskih i drugih radova naiđe na arheološka nalazišta ili predmete, izvođač mora da ih prekine, da o tome obavesti nadležni zavod za zaštitu spomenika kulture, kao i da preduzme mere da se nalaz ne uništi, ne ošteti i sačuva na mestu i u položaju u kome je otkriven. Ukoliko postoji neposredna opasnost od oštećenja arheološkog nalazišta ili predmeta, nadležni zavod obustavlja radove dok se ne utvrdi da li je ta nepokretnost ili stvar kulturno dobro. (član 110.).

Nadzor nad sprovođenjem Zakona o kulturnim dobrima obavlja Ministarstvo kulture i informisanja (član 126.). Ako se prilikom vršenja nadzora utvrdi da relevantni propis nije primenjen ili da je nepravilno primenjen, rešenjem se nalaže otklanjanje utvrđenih nepravilnosti u određenom roku (član 128.). Kaznenim odredbama Zakona o kulturnim dobrima predviđene su prekršajne sankcije za fizička ili pravna lica koja krše njegove odredbe (član 130-134.). Ali valja imati u vidu da je to samo onaj najblaži kaznenopravni oblik njihove zaštite.

Kulturna dobra se u Republici Srbiji od najtežih oblika njihovog ugrožavanja i povreda štite inkriminacijama i sankcijama iz Krivičnog zakonika Republike Srbije³⁶¹. Za zaštitu nepokretnih kulturnih dobara, u koja spada i manastir Studenica, najznačajnija su krivična dela: 1) Uništenje i oštećenje tuđe stvari (član 212.), 2) Neovlašćeno izvođenje arheoloških radova (član 353.a) i 3) Uništavanje kulturnih dobara, (član 383.).

Uništenje i oštećenje tuđe stvari je krivično delo sistematizovano u okviru Poglavlja 21. Krivičnog zakonika, pod nazivom „Krivična dela protiv imovine“. Osnovni oblik ovog krivičnog dela (član 212., stav 1.) čini lice koje ošteti ili učini neupotreblijvom tuđu stvar. Međutim, za zaštitu nepokretnih kulturnih dobara značajan je teži oblik ovog krivičnog dela, koji postoji ukoliko je osnovnim oblikom ovog krivičnog dela prouzrokovana šteta u iznosu koji prelazi milion i petsto hiljada dinara ili ako je delo učinjeno prema kulturnom dobru, zaštićenju okolini nepokretnog kulturnog dobra, odnosno prema dobru koje uživa prethodnu zaštitu. Za ovaj, teži oblik dela, propisana je kazna zatvora od šest meseci do pet godina (član 212., stav 3.).

Neovlašćeno izvođenje arheoloških radova je krivično delo sistematizovano u okviru 31. poglavlja Krivičnog zakonika, posvećenog krivičnim delima protiv javnog reda i mira. Osnovni oblik dela čini lice koje neovlašćeno vrši arheološka iskopavanja i istraživanja, i za njega su predviđene kazna zatvora do 3 godine i novčana kazna (član 353.a, stav 1.).

Ako je delo izvršeno na arheološkom nalazištu ili drugom nepokretnom kulturnom dobru, odnosno dobru koje uživa prethodnu zaštitu ili ako je tom prilikom devastirano arheološko nalazište ili nepokretno kulturno dobro, odnosno dobro koje uživa prethodnu zaštitu ili ako je prilikom izvođenja ovih radova korišćena oprema ili uređaj za otkrivanje i pronalaženje arheoloških predmeta, kazna obuhvata zatvor od 6 meseci do 5 godina i novčanu kaznu (član 353.a, stav 2.).

Uništavanje kulturnih dobara je krivično delo sistematizovano u okviru 34. poglavlja Krivičnog zakonika, koje nosi naziv „Krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom“. Osnovni oblik ovog krivičnog dela čini lice koje kršeći pravila međunarodnog prava za vreme rata ili oružanog sukoba, uništava kulturne ili istorijske spomenike ili druga kulturna dobra ili verske objekte ili ustanove ili objekte koji su namenjeni nauci, umetnosti, vaspitanju ili humanitarnim ciljevima ili naredi da se takva dela vrše. Za njega je propisana kazna zatvora od 3 do 15 godina (član 383., stav 1.).

³⁶¹ Krivični zakonik, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.

Teži oblik dela postoji ako je radnjom izvršenja njegovog osnovnog oblika uništen objekat koji je kao kulturno dobro pod posebnom zaštitom međunarodnog prava. Za izvršenje ovog, težeg oblika krivičnog dela, učinilac podleže kazni zatvora od 5 do 15 godina (član 383., stav 2.).

3.3. Umesto zaključka – ko i kako ostvaruje zadatke zaštite manastirskog kompleksa Studenica

Za zaštitu manastirskog kompleksa Studenica zaduženo je nekoliko subjekata. Održavanje poseda finansiraju: Srpska pravoslavna crkva, Republika Srbija i grad Kraljevo. Zavod za zaštitu spomenika kulture Srbije i Zavod za zaštitu spomenika kulture Kraljeva nadležni su za: 1) preventivnu zaštitu, 2) konzervaciju, 3) restauraciju, i 4) predstavljanje manastira. Za arheološka istraživanja zadužen je Zavod za zaštitu spomenika kulture, a čuvanje arheološke građe povereno je Narodnom muzeju Kraljeva³⁶².

Projekti bitni za konzervaciju i restauraciju manastira i okoline podležu proveru, odobravanju i nadzoru Sektora za kulturno nasleđe Ministarstva kulture i informisanja³⁶³. Zavod za zaštitu spomenika kulture odgovoran je za pripremu plana upravljanja manastirskim kompleksom na kome se radi od 2011. godine. Očuvanje izuzetne univerzalne vrednosti manastira nije moguće bez primene: 1) plana upravljanja posedom, 2) prostornog plana grada Kraljeva, i 3) master plana za područje koje okružuje manastirski kompleks, kao i 4) zvaničnog programa monitoringa. UNESCO upozorava da treba posvetiti pažnju otklanjanju pretnji i rizika po očuvanje manastira. Naime, kako UNESCO procenjuje, pritisak na životnu sredinu i broj stanovnika u okolini manastira mogu ugroziti ovo kulturno dobro. Pored toga, UNESCO ističe da zabrinutost izaziva i akumulacija vode u blizini manastirskog kompleksa³⁶⁴.

JP „Elektroprivreda Srbije“ i „SECI Energia S.p.A“ iz Italije, formirali su zajedničko privredno društvo „Ibarske hidroelektrane“ za proizvodnju električne energije na Ibru³⁶⁵. Institut za vodoprivredu „Jaroslav Černi“ izradio je Prethodnu studiju

³⁶² Narodni muzej Kraljevo, arheološka zbirka, <http://nmkv.rs/%D0%B7%D0%B1%D0%B8%D1%80%D0%BA%D0%B5/%D0%B0%D1%80%D1%85%D0%B5%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0/>, 21.02.2016.

³⁶³ Sektor za kulturno nasleđe Ministarstva kulture i informisanja Republike Srbije: <http://www.kultura.gov.rs/lat/zastita-kulturnog-nasledja/o-sektoru>, 21.02.2016.

³⁶⁴ UNESCO World Heritage List, Studenica Monastery, <http://whc.unesco.org/en/list/389/>, 21.02.2016.

³⁶⁵ Jaćimović, N., Kostić, D., Grašić, S., Nenadić, N. (2014) Analiza uticaja izgradnje sistema he na Ibru na kvalitet vode. *Vodoprivreda*, 46, str. 163-178.

opravdanosti sa Generalnim projektom 2011. godine, a Studiju opravdanosti sa Idejnim projektom 2013 godine³⁶⁶.

U Prostornom planu područja posebne namene sistema hidroelektrana na Ibru iz 2012. godine³⁶⁷ se ističe da je na području Kraljeva i opštine Raška međunarodna kulturna staza sa nepokretnim kulturnim dobrima: Studenicom, Rasom i Sopoćanima. U Planu se navodi da je Studenica 12 km udaljena od zone realizacije sistema, da oblik prilazne doline i položaj manastira stvaraju povoljnu mikroklimu u zoni manastirskog kompleksa, te da planirani radovi na Ibru nemaju geofizički ili upravljački uticaj na nega. Ipak, treba imati u vidu da ovi uticaji ne moraju biti neposredni i predupređiti moguća posredna negativna dejstva ugrožavanja životne sredine na očuvanje celokupnog manastirskog kompleksa. Naime, procene su da bi usled izgradnje kaskade protočnih hidroelektrana na deonici Ibra između Raške i Kraljeva moglo doći do: 1) blagog pogoršanja kvaliteta vode nizvodno od sistema, 2) blagog povećanja temperature vode u najtoplijem delu godine, 3) povećanja nivoa vlažnosti vazduha okoline, 4) povećanja temperature vazduha okoline i 5) snižavanja nivoa koncentracija rastvorenog kiseonika u vodi.

Međutim prema navedenoj proceni, se očekuje i da će jezera biti neka vrsta prečišćivača za nizvodne korisnike. Akumulacije, prema procenama, imaju veliki potencijal za apsorbovanje akcidentnih zagađenja, od zagađivača na uzvodnom delu sliva kao i od magistralne saobraćajnice te železničke pruge³⁶⁸.

Suprotno napred plasiranim stavovima iz Prostornog plana, područja posebne namene sistema hidroelektrana na Ibru u istraživanju „Finansiranje hidroenergije u zaštićenim područjima u Jugoistočnoj Evropi“, kao dela kampanje „Sačuvajmo plavo srce Evrope“ organizacije „EuroNatur“ i „Riverwatch“, ističu da je ovaj region preplavljen projektima gradnje hidroelektrana koji ugrožavaju životnu sredinu. Takođe i da je veliki broj takvih projekata lociran u zaštićenim regijama. Izveštaj iz navedenog dokumenta navodi da su čak 34 „grinfild“ projekta u Srbiji locirana u zaštićenim zonama, a da se neki od njih upravo odnose na kaskadne hidroelektrane na Ibru³⁶⁹.

Moguće lokacije za izgradnju malih hidroelektrana i potencijalna proizvodnja električne energije određeni su u Katastru malih hidroelektrana Srbije iz 1987. godine. Prema Katastru, na reci Studenici, koja je istoimenom manastiru mnogo bliža od reke

³⁶⁶ Institut za vodoprivredu “Jaroslav Černi” (2013) *Sistem HE na Ibru - Studija o proceni uticaja na životnu sredinu*. Beograd: Institut za vodoprivredu “Jaroslav Černi”.

³⁶⁷ Uredba o utvrđivanju prostornog plana područja posebne namene hidroelektrana na Ibru, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 58/2012.

³⁶⁸ Jaćimović, N., Kostić, D., Grašić, S., Nenadić, N., *op.cit.*, str. 163-178.

³⁶⁹ EurActiv Srbija (2016) Niču hidroelektrane u zaštićenim zonama u JIE, 01.02.2016., <http://www.euractiv.rs/odrzivi-razvoj/9501-niu-hidroelektrane-u-zatienim-zonama-u-jie>, 23.02.2016.

Ibar, postoji 36 mesta podobnih za izgradnju hidroelektrana. Neka su na opštini Kraljevo, a neka na opštini Ivanjica³⁷⁰. U Katastru nisu uzeta u obzir ograničenja proistekla iz upravljanja režimom voda, vodosnabdevanja, kanalsanja i sanitarne zaštite voda i zaštite prirodnih i kulturno istorijskih vrednosti. Zbog toga, kao i usled promena hidrologije rečnih tokova i korišćenja prostora u proteklih 25 godina, u Prostornom planu Srbije utvrđeno je da Katastar predstavlja dokumentacionu podlogu, dok se hidroelektrane grade na osnovu tehničke dokumentacije, u skladu sa pravilima gradnje i prostornim planovima područja posebne namene i jedinica lokalne samouprave, kao i vodnim uslovima i interesima zaštite prirode³⁷¹.

Navedene studije i procene navode na zaključak da neovisno od planiranih ili mogućih projekata izgradnje hidroelektrana u daljoj ili bližoj okolini manastira Studenica, pažnju treba posvetiti spečavanju dejstava negativnih antropogenih faktora na životnu sredinu koja okružuje manastirski kompleks. Zaštita se obezbeđuje preventivnim i represivnim delovanjem u skladu sa propisima. U tom smislu na multisektorskom nivou treba podsticati: 1) monitoring „rizičnih“ aktivnosti, 2) blagovremeno intervenisanje povodom uočenih nepravilnosti ili nezakonitosti, 3) poštovanje mera zaštite, i 4) izradu i revidiranje studija procene uticaja na životnu sredinu. Pored toga, potrebno je ukazati i na zavisnost manastirskog kompleksa kao kulturno-pejzažne celine od stanja životne sredine u njegovoj okolini, i njegovu podložnost antropogenim faktorima koji je pogađaju

4. OTPADNE VODE KAO FAKTOR UGROŽAVANJA „RAMSARSKIH“ PODRUČJA U SRBIJI: TRENUTNO STANJE I DRŽAVNA REAKCIJA

4.1. Uvod - Ramsarska konvencija kao instrument za zaštitu močvara

Kako je već istaknuto u uvodnim razmatranjima, ovaj deo monografije ima za cilj da omogući ostvarivanje uvida u stvarnost i pravne puteve zaštite pojedinih elemenata životne sredine od ekološki negativnih tehnogenih uticaja na osnovu nekoliko konkretnih primera. U skladu sa tim je, kao naročito aktuelan, izabran i primer otpadnih voda kao faktora ugrožavanja „Ramsarskih“ područja u Srbiji.

³⁷⁰ Katastar malih hidroelektrana u Srbiji,

<http://www.elektrosrbija.rs/me/images/dokumenti/Katastar%20MHE%20u%20Srbiji.pdf>, 23.02.2016.

³⁷¹ Zakon o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020., *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 88/2010.

Savremena dostignuća u oblasti tehnologije i poljoprivrede donela su i nove, sofisticiranije i efikasnije načine za istraživanje i eksploataciju močvarnih područja. Većina njih, poput isušivanja terena i preusmeravanja tokova reka povezanih sa močvarama, dovode do opadanja brojnosti i kvaliteta populacije flore i faune močvarnih područja³⁷². Da bi se obezbedila zaštita močvara kao staništa ugroženih biljnih i životinjskih vrsta od negativnih antropogenih uticaja, uključujući i posledica tehnogeneze, 1971. usvojena je Konvencija o močvarama koje su od međunarodnog značaja posebno kao staništa ptica močvarica – Ramsarska konvencija³⁷³. Danas Ramsarska konvencija ima 169 Strana ugovornica³⁷⁴ i obezbeđuje međunarodnu zaštitu za 2.227 močvarnih područja, koja pokrivaju preko 214.875.598 ha³⁷⁵. To je jedini multilateralni sporazum posvećen isključivo močvarnim staništima, koji prepoznaje njihov značaj, vrednost i potrebe očuvanja i postavlja nacionalne i međunarodne pravne okvire za delovanje i saradnju³⁷⁶.

Osnovni cilj Ramsarske konvencije je zaštita ptica koje su ekološki zavisne od močvara kroz očuvanje njihovih prirodnih staništa (član 1.). Svaka Strana ugovornica je međunarodno odgovorna za čuvanje, upravljanje i razumno korišćenje močvara (član 2.). Konvencijom su predviđene i mere za očuvanje močvara i ptica močvarica (član 4.). One uključuju: stvaranje prirodnih rezervata, nadzor nad močvarama, podsticanje istraživačkog rada i razmene informacija i publikacija o močvarama, povećanje populacije ptica močvarica itd.

Kako bi se primena navedenih mera realizovala u praksi, članom 5. je propisana i obaveza uzajamnog savetovanja država potpisnica o izvršavanju obaveza proisteklih iz Konvencije. Ovom odredbom, države potpisnice se obavezuju i da ulože napore kako bi uskladile svoje politike i propise koji se odnose na očuvanje močvarnih ekosistema, odnosno flore i faune nastanjene u močvarnim područjima. Kontrola implementacije

³⁷² Batanjski, V., Batričević, A., Purger, D., Alegro, A., Jovanović, S., Joldžić, V. (2016) Critical legal and environmental view on the Ramsar Convention in protection from invasive plant species: an example of the Southern Pannonia region, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 16(6), str. 833-848.

³⁷³ Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat, Ramsar, 02.02.1971., United Nations – Treaty Series, Vol. 996, Registration No. I-14583., <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20996/volume-996-I-14583-English.pdf>, 20.05.2017.

³⁷⁴ Contracting Parties to the Ramsar Convention, 14.12.2016., http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/annotated_contracting_parties_list_e.pdf, 20.05.2017.

³⁷⁵ The List of Wetlands of International Importance Published 2 May 2017, <http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/sitelist.pdf>, 20.05.2017.

³⁷⁶ About Ramsar. The Ramsar Convention on Wetlands, <http://www.ramsar.org/about-the-ramsar-convention>, 20.05.2017.

odredaba Konvencije u državama potpisnicama, kao i upućivanje opštih i posebnih preporuka državama potpisnicama u pogledu konzervacije, upravljanja i održivog korišćenja močvara i njihove flore i faune povereno je Konferenciji strana ugovornica. Konferencija je, pored ostalog, ovlašćena i da traži od odgovarajućih međunarodnih tela da podnose izveštaje i statističke podatke o pitanjima od međunarodnog značaja koja se odnose na močvare, kao i da prihvati ostale preporuke ili rezolucije da bi se poboljšala primena Konvencije (član 6.).

Ramsarska konvencija ne propisuje konkretne pravne mere koje bi imale za cilj da obezbede njenu primenu, odnosno sankcionisanje kršenja njenih odredbi u svakoj pojedinačnoj državi. Kako u pogledu prirode i karaktera ovih mera Konvencija ne postavlja bilo kakva ograničenja, nema razloga da tu ne budu svrstane i krivičnopravne i (ili) prekršajnopravne sankcije. Tako se primena odredaba Konvencije može obezbediti inkriminisanjem određenih ponašanja kojima se ugrožava prirodno stanište pojedinih životinjskih vrsta, uključujući tu i močvare kao prirodna staništa ptica močvarica kao krivičnih dela ili prekršaja.³⁷⁷ SFRJ je ratifikovala Ramsarsku konvenciju 1977. godine³⁷⁸, a obaveze koje je preuzela sada se jasno odnose na Republiku Srbiju, kao jednu od njenih država sukcesora. U Srbiji u ovom trenutku postoji ukupno deset ramsarskih područja, koja zajedno obuhvataju 63.919 hektara. To su: 1) Ludaško jezero, 2) Obedska bara, 3) Stari Begej-Carska bara, 4) Slano Kopovo, 5) Labudovo okno, 6) Peštersko polje, 7) Vlasina, 8) Gornje Podunavlje, 9) Zasavica i 10) Koviljsko-Petrovaradinski rit³⁷⁹.

4.2. Negativni uticaji otpadnih voda na ramsarska područja u Srbiji

Otpadne vode, a među njima posebno industrijske otpadne vode, procedne vode sa deponija i ocedne vode sa poljoprivrednih površina, se uglavnom ne prečišćavaju i jedan su od glavnih zagađivača površinskih i podzemnih voda Republike Srbije. U najvećem broju slučajeva, otpadne vode u našoj zemlji završavaju u rečnim tokovima i jezerima, direktno ili indirektno preko: gradskih kanalizacija, septičkih jama ili laguna. Uticaj otpadnih voda u smislu remećenja prirodne ravnoteže vodenih ekosistema i direktnog ugrožavanja životne sredine zavisi od njihove količine i prirode. Najopasnije

³⁷⁷ Batrićević, A. (2013) *Zaštita životinja u međunarodnom pravu*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 44.

³⁷⁸ Uredba o ratifikaciji Konvencije o močvarama koje su od međunarodnog značaja naročito kao staništa ptica močvarica, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 9/1977.

³⁷⁹ The Ramsar Convention, Country profile page: Serbia, <http://www.ramsar.org/wetland/serbia>, 21.05.2017.

su industrijske otpadne vode, koje odlikuje visok stepen zagađenosti, ali i toksičnosti³⁸⁰, što je direktni oblik neželjenog i zabranjenog negativnog tehnogenog uticaja na elemente životne sredine. Krajnji rezultat uticaja industrijskih otpadnih voda je da putem lanaca ishrane različiti toksini dospevaju i u čovekov organizam.

Izveštaji sa terena potvrđuju da su ramsarska područja izložena zagađenju usled izlivanja otpadnih voda u složene i osetljive močvarne ekosisteme. Takvo stanje izaziva opravdanu zabrinutost naučne i šire javnosti i zahteva adekvatnu preventivnu i represivnu državnu reakciju.

Primeru radi, zagađivanje voda Vlasinskog jezera potiče od lošeg kanizacionog sistema i septičkih jama okolnih naselja³⁸¹, kao glavnih izvora, te đubriva, pesticida i herbicida³⁸², dok je na Peštarskom polju glavnu negativnu hidrografsku promenu napravila izgradnja nasipa 1972. godine, a danas se tome mogu da dodaju i: košenje, eksploatacija treseta, kultivacija zemljišta³⁸³, kao i radovi na izgradnji planirane trase koridora³⁸⁴.

Prema nalazima studije pod nazivom „Istraživanje prisustva prioriternih supstanci u vodi i sedimentu u zaštićenim zonama i odabranim lokacijama površinskih voda u AP Vojvodini“, izrađenoj tokom 2010. i 2011. godine³⁸⁵, u vodama i sedimentima zaštićenih ramsarskih područja otkriveno je prisustvo zagađujućih materija. Za mnoštvo njih utvrđeno je da potiču iz industrijskih ili poljoprivrednih otpadnih voda. Od teških metala su detektovani kadmijum, nikel, bakar, cink i arsen. Kadmijum je nađen u svim uzorcima, a maksimalna dozvoljena koncentracija prekoračena je na ulazu u Carsku baru. Kadmijum u ovom slučaju najverovatnije potiče od upotrebe fosfatnih đubriva u poljoprivredi. Nikel je detektovan iznad granice određivanja jedino u vodi Ludaškog jezera. Njegovo prisustvo uzrokovano je izlivanjem otpadnih voda iz

³⁸⁰ Đuranović, S., Rančić, M. (2015) *Izveštaj o kvalitetu otpadnih voda i higijensko-sanitarnom stanju deponija na teritoriji Republike Srbije na osnovu ispitivanja izvršenih u mreži institucija javnog zdravlja u 2014. godini*. Beograd: Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“, str. 3-5.

³⁸¹ Horwath Consulting (2007) *Master plan sa poslovnim planom razvoja turizma Vlasinskog jezera, Predlog završnog izveštaja*. Zagreb: Horwath Consulting, str. 22.

³⁸² JP "Direkcija za građevinsko zemljište i puteve opštine Surdulica" (2011) Predeo izuzetnih odlika "Vlasina" Plan upravljanja 2012 – 2021. godine, Surdulica, str. 14.

³⁸³ Information Sheet on Ramsar Wetlands (RIS) – 2006 version (2006), Peštarsko polje, <https://rsis Ramsar.org/RISapp/files/RISrep/RS1656RIS.pdf>, 22.05.2017.

³⁸⁴ Nićiforović, M. (2015) Koridor ide preko Golije i Peštera, <http://www.novosti.rs/vesti/srbija.73.html:578581-Koridor-ide-preko-Golije-i-Pestera>, 17.02.2016.

³⁸⁵ Istraživanje prisustva prioriternih supstanci u vodi i sedimentu u zaštićenim zonama i odabranim lokacijama površinskih voda u AP Vojvodini 2010/2011. Novi Sad: Prirodno-matematički fakultet Univerziteta u Novom Sadu, <http://www.ekourb.vojvodina.gov.rs/wp-content/uploads/2013/01/PRISUSTVO-PRIORITETNIH-SUPSTANCI-U-VODI-I-SEDIMENTU-U-ZZ-I-OL-POVRŠINSKIH-VODA-U-AP-VOJVODINI.pdf>, 22.05.2017.

metaloprerađivačke industrije, ali i otpadnih voda grada Subotice, koje se prilikom prekomernih atmosferskih padavina delom ispuštaju u vodotok Kereš, pa u jezero. Granična vrednost koncentracije bakra prekoračena je u vodama Carske bare, Ludaškog jezera, Obedske bare i Koviljsko-petrovaradinskog rita. Bakar u površinskim vodama potiče iz otpadnih voda metalopredivačke industrije i velikih svinjogojskih farmi. Arsen je u različitim koncentracijama pronađen u vodama Carske bare, Koviljsko-petrovaradinskog rita i u vodi Ludaškog jezera. Pojava arsena u Carskoj bari i Ludaškom jezeru je posledica ispuštanja netretiranih ili neadekvatno tretiranih otpadnih voda Zrenjanina i Subotice.

U ispitivanim uzorcima vode, utvrđeno je prisustvo jedinjenja koja su komponente sredstava za ličnu higijenu, farmaceutskih proizvoda, kao i sredstava za čišćenje. Među njima su prisutni: heksadekanol, koji se koristi u šamponima, kafein, sastojak kozmetičkih proizvoda i bezalkoholnih pića, mentol, sastojak farmaceutskih, kozmetičkih i drugih proizvoda za široku upotrebu i jedinjenja iz klase glikoletara, koji se generalno koriste kao rastvarači u kozmetičkim proizvodima, i proizvodima za čišćenje i odmašćivanje.

Njihovo prisustvo je rezultat ispuštanja neprečišćenih ili nedovoljno prečišćenih otpadnih voda, a mahom su privrednog – tehnogenog porekla.

Zagađujuće materije pronađene su ne samo u vodama kao medijumu već, upravo zbog toga, i u sedimentu na zaštićenim lokacijama. Dozvoljeni sadržaj nikla je prekoračen u sedimentu Ludaškog jezera, Obedske bare i Gornjeg Podunavlja. Takozvana „srednja vrednost“ koja predstavlja indikaciju ozbiljnog zagađenja prekoračena je jedino u sedimentu Ludaškog jezera. Razlog je uticaj otpadnih voda grada Subotice. Dozvoljena koncentracija žive u sedimentu prekoračena je na skoro svim lokalitetima, izuzev Koviljsko-petrovaradinskog rita. Pojava žive u sedimentu je posledica ispuštanja industrijskih otpadnih voda (naročito iz pogona za proizvodnju hlora), kao i upotrebe živinih pesticida za zaštitu semena, potom živinih jedinjenja u upaljačima eksplozivnih sredstava i u mernim uređajima uništenim tokom NATO razaranja industrijskih postrojenja 1999. godine.

U oko 50% uzoraka sedimenta nalazi se bakar i to u koncentracijama koje izazivaju verovatne negativne efekte, a najugroženija područja su Gornje Podunavlje, Obedska bara, Carska bara i Koviljsko-petrovaradinski rit. Na lokaciji Ludaš II hrom je utvrđen iznad vrednosti koje ukazuju na verovatne negativne uticaje na akvatične organizme, a potencijalni negativni efekti su mogući u Obedskoj bari i Carskoj bari. Hrom potiče od industrijskih otpadnih voda metaloprerađivačke industrije. Na svim ispitivanim lokalitetima ramsarskih područja u Vojvodini, osim u SRP Slano Kopovo, detektovana su jedinjenja koja se nazivaju ftalati i koja se koriste kao plastifikatori. U značajnom broju

uzoraka detektovana su sredstva koja se koriste u zaštiti drveta (pentahlorfenol i p-krezol), kao i neke druge industrijske hemikalije, koje se koriste u proizvodnji plastičnih materijala (p-tercbutilbenzoeva kiselina i metil-izocijanat)³⁸⁶.

U slučaju Zasavice, uzrok zagađenja otpadnih voda jeste i mala razdaljina između zaštićenog područja i okolnih naseljenih mesta, čija infrastruktura nije adekvatno uređena. Teren u okolini rezervata nagnut je ka toku reke Zasavice, usled čega u nju otiču otpadne vode iz štala i septičkih jama okolnih naselja. Činjenica da naseljena mesta u severnom delu Mačve još uvek nemaju moderne kanalizacione sisteme dodatno doprinosi zagađenju³⁸⁷.

Izloženost Ludaškog jezera negativnom dejstvu otpadnih voda potvrđuje stanje jezera Palić³⁸⁸, koje sa njim čini celinu. Upravo je neadekvatan sistem prečišćavanja otpadnih voda jedan od glavnih negativnih aspekata u Projektu razvoja turističkog kompleksa Palić³⁸⁹, a posledice nebrige o jezeru uočene su još 1970. godine, kada je došlo do pomora njegovog živog sveta. Palić i danas služi kao vodoprijemnik nedovoljno prečišćene, kanalizacione i industrijske otpadne vode. Mulj se i dalje taloži a jezero na taj način polako zatrpava, pri čemu se sanacija kompletnim izmuljavanjem pokazala kao neodrživa. Negativni uticaj na kvalitet jezerske vode imaju otpadne vode industrijskih zagađivača, koji ne ispunjavaju uslove za njihovo ispuštanje u gradsku kanalizaciju³⁹⁰.

Za Carsku baru, Pokrajinski zavod za zaštitu prirode kao ugrožavajući faktor navodi upravo loš kvalitet vode opterećene organskim materijama koje se u Stari Begej ispuštaju iz ribnjaka³⁹¹. Studija izvodljivosti pod nazivom Rekonstrukcija i rehabilitacija kanala Begej iz 2004. godine³⁹² pokazala je da u kanalu postoje zagađujuće materije različitog porekla. Kanal sadrži velike količine izrazito zagađenog sedimenta, usled

³⁸⁶ Horwath Consulting (2007) *Master plan s poslovnim planom razvoja turizma Vlasinskog jezera, Predlog završnog izveštaja*. Zagreb: Horwath Consulting, str. 22.

³⁸⁷ Dolinaj D., Pašić, M., Stojanović, V. (2009) Theoretical and Practical Approach of Connecting the Eco-tourist Offer of the Special Nature Reserve of Zasavica (Serbia) with the Tourist Offer of the Surrounding Village Settlements. *Turizam*, 13(2), str. 92-101.

³⁸⁸ Batanjski, V., Joldžić, V. (2012) Pravni aspekti očuvanja i zaštite biodiverziteta – primer jezera Palić. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 31(2), str. 103-122.

³⁸⁹ Horwath Consulting (2006) *Projekt razvoja turističkog kompleksa Palić, Konačni izveštaj, JP „Palić – Ludaš” 2006*. Zagreb: Horwath Consulting.

³⁹⁰ Šolja, M. et al. (2003) Površinske, podzemne i otpadne vode, Stanje stajaćih voda, Lokalni ekološki akcioni plan Opštine Subotica, http://www.subotica.rs/documents/zivotna_sredina/Dokumenti/leap-su.pdf, 21.05.2017.

³⁹¹ Pokrajinski zavod za zaštitu prirode, Područja od međunarodnog značaja, SRP "Carska bara" <http://www.pzzp.rs/rs/sr/zastita-prirode/podrucja-od-medunarodnog-znacaja/srp-carska-bara.html>, 21.05.2017.

³⁹² Pokrajinski sekretarijat za zaštitu životne sredine i održivi razvoj (2004) Studija izvodljivosti „Rekonstrukcija i rehabilitacija kanala Begej“, Novi Sad: Pokrajinski sekretarijat za zaštitu životne sredine i održivi razvoj, str. 77.

prisustva teških metala: kadmijuma, bakra i hroma. Nađeni su i visoki nivoi dugotrajnih organskih zagađujućih supstanci³⁹³, poput polihlorovanih bifenila, koji spadaju u industrijske hemikalije i organohlornih pesticida. Stepem zagađenosti zemljišta i sedimenta u kanalu pokazuje da je sanacija preko potrebna zbog rizika po vodeni živi svet³⁹⁴.

4.3. Usklađivanje domaćih propisa sa dokumentima Evropske unije

U nastojanju da uskladi svoje ekološke propise, politike i strateške dokumente sa standardima EU, Srbija je ostvarila vidan napredak u oblasti zaštite životne sredine, uključujući tu i zaštitu prirodnih staništa poput ramsarskih područja. Iako još uvek nije postala članica Evropske unije, za našu zemlju je važno da svoje zakonodavne i praktične aktivnosti sprovodi u skladu sa dokumentima EU posvećenim zaštiti životne sredine, divlje flore i faune, biodiverziteta i održivog razvoja. Među ovim dokumentima se kao najznačajniji mogu izdvojiti: 2) Direktiva o zaštiti divljih ptica³⁹⁵, 2) Strategija Evropske unije o biodiverzitetu do 2020. godine³⁹⁶, i 3) Akcionim planom Evropske unije za biodiverzitet³⁹⁷.

Kada je reč o kontrolisanju otpadnih voda i doprinosa smanjenju zagađenja izazvanog njihovim izlivanjem, zakonodavni okviri Republike Srbije se razvijaju u pravcu inkorporisanja standarda Evropske unije u domaće zakonodavstvo. To je razumljivo ako se ima u vidu da Srbiji predstoji ispunjenje niza obaveza proisteklih iz predstojećeg

³⁹³ Veljković, N., Vidojević, D., Jovičić, M. (2010) Uticaji zagađujućih materija iz urbanih otpadnih voda na životnu sredinu i zdravlje, Zbornik referata međunarodne konferencije Otpadne vode, komunalni čvrsti otpad i opasan otpad, Subotica: Udruženje za tehnologiju vode i sanitarno inženjerstvo, <http://www.sepa.gov.rs/download/pollutantsWater.pdf>, 21.05.2017.

³⁹⁴ Pokrajinski sekretarijat za zaštitu životne sredine i održivi razvoj (2004) Studija izvodljivosti „Rekonstrukcija i rehabilitacija kanala Begej“. Novi Sad: Pokrajinski sekretarijat za zaštitu životne sredine i održivi razvoj, str. 78.

³⁹⁵ Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the conservation of wild birds, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0147&from=en>, 21.05.2017. Više o zaštiti divljih ptica u državama članicama Evropske unije videti u: Batrićević, A. (2013) Zaštita divljih ptica u pravu Evropske unije. *Evropsko zakonodavstvo*, 12(45-46), str. 239-263.

³⁹⁶ Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020 European Parliament resolution of 20 April 2012 on our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020 (2011/2307(INI)), http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/EP_resolution_april2012.pdf, 21.05.2017.

³⁹⁷ Halting the Loss of Biodiversity by 2010 – and beyond, sustaining ecosystem services for human well-being Communication from the Commission (COM(2006) 216 final, 2006), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0216&from=EN>, 21.05.2017.

otvaranja Poglavlja 27 posvećenog zaštiti životne sredine i klimatskim promenama³⁹⁸. U tom kontekstu, za zaštitu od zagađenja izazvanog otpadnim vodama poseban značaj imaju sledeći legislativni akti Evropske unije: 1) Okvirna direktiva o vodama³⁹⁹, 2) Direktiva o postupanju sa otpadnim vodama u gradovima⁴⁰⁰, 3) Direktiva o zaštiti voda od zagađenja nitratima iz poljoprivrednih izvora⁴⁰¹, 4) Direktiva o zagađenju izazvanom ispuštanjem pojedinih opasnih supstanci u akvatičnu sredinu⁴⁰², 5) Direktiva o zaštiti površinskih voda od zagađenja izazvanog određenim opasnim supstancama⁴⁰³ i 6) Direktiva o zaštiti površinskih voda od zagađenja i deterioracije⁴⁰⁴.

Na ovom mestu treba ukazati na objektivnu okolnost da primena nabrojanih pravnih izvora Evropske unije, odnosno standarda koji su u njima postavljeni u Republici Srbiji još uvek nije sasvim izvodljiva. Ipak, njihovo makar delimično poštovanje i primena pojedinih njihovih elemenata svakako mogu zaživeti u praksi. U prilog tome govori i stav 4. člana 51. Zakona o zaštiti životne sredine. Naime, kako se na domaćem terenu može primenjivati i uvezena tehnologija ili proces, zakonodavac je ovom odredbom pružio mogućnost da se u Srbiji primenjuju i oni uređaji koji služe za uklanjanje ili prečišćavanje zagađujućih materija za koje nisu propisani domaći standardi. Pri tome treba imati u vidu da veliki broj uređaja za prečišćavanje i jeste inostranog porekla. Oni se, prema citiranoj odredbi, mogu upotrebljavati u našoj zemlji ako je njihovu efikasnost za te namene utvrdila ovlašćena stručna organizacija. To takođe znači da ovi uređaji svojim radom ne smeju kršiti neke od domaćih propisa, a posebno standarda.

³⁹⁸ Dragić, J. (2017) *Chapter 27 in Serbia: Still under Construction*. Beograd: Coalition 27., https://rs.boell.org/sites/default/files/coalition_27_-_shadow_report_2016.pdf, 21.05.2017.

³⁹⁹ Water Framework Directive - Directive of European Parliament and of the Council 2000/60/EC – Establishing a Framework for Community Action in the Field of Water Policy (ODV), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0060&from=en>, 21.05.2017.

⁴⁰⁰ Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning urban waste-water treatment, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0271&from=en>, 21.05.2017.

⁴⁰¹ Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0676&from=EN>, 21.05.2017.

⁴⁰² Council Directive 76/464/EEC of 4 May 1976 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31976L0464&from=EN>, 21.05.2017.

⁴⁰³ Council Directive 80/68/EEC of 17 December 1979 on the protection of groundwater against pollution caused by certain dangerous substances, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31980L0068&from=EN>, 21.05.2017.

⁴⁰⁴ Directive 2006/118/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on the protection of groundwater against pollution and deterioration, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0118&from=EN>, 21.05.2017.

4.4. Državna – kaznenopravna reakcija na zagađenje otpadnim vodama u Srbiji

Ekološki usmerena kaznenopravna zaštita, uključujući i onu koja se odnosi na zaštitu životne sredine od otpadnih voda, se unutar Republike Srbije ostvaruje na tri kaznenopravna nivoa. Ona se sprovodi kroz propisivanje i sankcionisanje: 1) krivičnih dela, 2) privrednih prestupa i 3) prekršaja, ali i kroz usvajanje niza podzakonskih akata koji, regulišući navedenu materiju detaljnije nego što to čine zakoni, upotpunjuju logička bića ovih inkriminacija.

Krivičnopravna reakcija na povredu i ugrožavanje životne sredine, uključujući i ramsarska područja kao prirodna staništa ugroženih vrsta flore i faune, u Srbiji se ostvaruje inkriminisanjem određenih ponašanja kao ekoloških krivičnih dela. Ona su sistematizovana u 24. poglavlju Krivičnog zakonika⁴⁰⁵ pod nazivom „Krivična dela protiv životne sredine“ i njima se štiti životna sredina kao skup prirodnih i radom stvorenih vrednosti čiji kompleksni međusobni odnosi čine okruženje, odnosno prostor i uslove za život⁴⁰⁶.

Za zaštitu životne sredine od negativnih efekata otpadnih voda značajna su sledeća krivična dela: 1) Zagađenje životne sredine (član 260.), 2) Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine (član 261.), 3) Protivpravna izgradnja i stavljanje u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu (član 262.), 4) Oštećenje objekata i uređaja za zaštitu životne sredine (član 263.), 5) Oštećenje životne sredine (član 264.), 6) Uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i unošenje u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra (član 265.), i 7) Zagađivanje hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja (član 273.)⁴⁰⁷.

Vršenje navedenih krivičnih dela zaprećeno je kaznom zatvora, ali je ona u nekim slučajevima propisana alternativno, a u nekim kumulativno sa novčanom kaznom. Za prvih pet krivičnih dela sud u slučaju izricanja uslovne osude može da odredi obavezu učiniocu da u određenom roku preduzme neke od propisanih mera zaštite, očuvanja i unapređenja životne sredine.

Kaznenopravna zaštita od ekološki negativnih efekata otpadnih voda obezbeđena je i putem propisivanja adekvatnih privrednih prestupa i prekršaja. Tačnije, ona se

⁴⁰⁵ Krivični zakonik, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.

⁴⁰⁶ Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 i 14/2016.

⁴⁰⁷ Joldžić, V., Jovašević, D. (2012) *Ekološko krivično pravo, međunarodni i ustavni osnovi, stvarnost i mogućnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 181-213. i 239-243.

ostvaruje putem formiranja brojnih ekološki usmerenih zakonskih tekstova koji unutar svojih završnih delova poseduju i norme kojima podvrgavaju kaznenopravnom progonu ugrožavanje ili povredu raznovrsnih: prava, obaveza i odgovornosti, te vrednosti, prema kojima ti legislativni akti uređuju kako se fizička i/ili pravna lica moraju ponašati⁴⁰⁸.

Kako su močvarni ekosistemi, koji se razmatraju kao jedan od primera zagađenja posebno ranjivih elemenata životne sredine, izuzetno kompleksni, za njihovu zaštitu relevantni su sledeći propisi kojima se štite ekomedijumi: 1) Zakon o zaštiti životne sredine⁴⁰⁹, 2) Zakon o zaštiti prirode⁴¹⁰, 3) Zakon o vodama⁴¹¹, 4) Zakon o šumama⁴¹², 5) Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu⁴¹³, 6) Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu⁴¹⁴, 7) Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine⁴¹⁵, 8) Zakon o upravljanju otpadom⁴¹⁶, 9) Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju⁴¹⁷, 10) Zakon o poljoprivrednom zemljištu⁴¹⁸, 11) Zakon o planiranju i izgradnji⁴¹⁹, 12) Zakon o turizmu⁴²⁰ i 13) Zakon o nacionalnim parkovima⁴²¹.

Pored nabrojanih zakona, relevantni su i različiti podzakonski akti, pre svega u vidu pravilnika i uredbi, koji detaljnije regulišu problematiku koja je njima regulisana. Među njima, su za zaštitu voda od ekološki negativnih tehnogenih uticaja, od posebnog značaja: 1) Uredba o graničnim vrednostima emisije zagađujućih materija u vode i rokovima za njihovo dostizanje⁴²², 2) Uredba o graničnim vrednostima zagađujućih materija u površinskim i podzemnim vodama i sedimentu i rokovima za njihovo

⁴⁰⁸ Više o tome videti u: Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki privredni prestupi*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki prekršaji u pravnom sistemu Republike Srbije*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.

⁴⁰⁹ Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 i 14/2016.

⁴¹⁰ Zakon o zaštiti prirode, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 i 14/2016.

⁴¹¹ Zakon o vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/2010, 93/2012 i 101/2016.

⁴¹² Zakon o šumama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/2010, 93/2012 i 89/2015.

⁴¹³ Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004 i 88/2010.

⁴¹⁴ Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004 i 36/2009.

⁴¹⁵ Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004 i 25/2015.

⁴¹⁶ Zakon o upravljanju otpadom, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009 i 88/2010.

⁴¹⁷ Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009 i 10/2013.

⁴¹⁸ Zakon o poljoprivrednom zemljištu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 62/2006, 65/2008 i 41/2009.

⁴¹⁹ Zakon o planiranju i izgradnji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2009, 81/2009, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/2013, 98/2013, 132/2014 i 145/2014.

⁴²⁰ Zakon o turizmu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 99/2011, 93/2012 i 84/2015.

⁴²¹ Zakon o nacionalnim parkovima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 84/2015.

⁴²² Uredba o graničnim vrednostima emisije zagađujućih materija u vode i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 67/2011 i 48/2012.

dostizanje⁴²³, 3) Uredba o graničnim vrednostima prioriternih i prioriternih hazardnih supstanci koje zagađuju površinske vode i rokovima za njihovo dostizanje⁴²⁴ i 4) Pravilnik o parametrima ekološkog i hemijskog statusa površinskih voda i parametrima hemijskog i kvantitativnog statusa podzemnih voda⁴²⁵.

4.5. Zaključak

Za implementaciju Ramsarske konvencije u Srbiji i izveštavanje o stanju i merama očuvanja zaštićenih močvarnih područja je u ovom trenutku zaduženo Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine. U poslednjem izveštaju o primeni Ramsarske konvencije u Srbiji istaknuto je da se princip razumnog korišćenja močvara nastoji uključiti u strateške dokumente za: upravljanje vodnim resursima, održivi razvoj, poljoprivredu i zaštitu biodiverziteta, ali i da postoje određene poteškoće u pogledu usklađivanja ovog principa sa interesima šumarstva, vodoprivrede, prostornog planiranja, infrastrukture i lovstva⁴²⁶.

Istraživanja potvrđuju da je potrebno da se upravljanje vodama u potpunosti realizuje u skladu sa načelima Zakona o vodama, što do sada nije činjeno. Na taj način bi se realno ostvarila ne samo generalna zaštita voda već i posebna zaštitu močvarnih područja, što je i naša međunarodno pravna obaveza, na koji bi način bili realizovani: 1. načelo održivog razvoja i 2. načelo celovitosti. Prvo podrazumeva upravljanje vodama tako da se potrebe sadašnjih generacija zadovoljavaju na način kojim se ne ugrožava mogućnost budućih da zadovolje svoje potrebe. To znači da se mora obezbediti korišćenje voda zasnovano na dugoročnoj zaštiti raspoloživih vodnih resursa. Načelo celovitosti podrazumeva poštovanje prirodnih procesa čija je značajna komponenta voda, kao i povezanosti i međuzavisnosti akvatičnih i priobalnih ekosistema⁴²⁷.

⁴²³ Uredba o graničnim vrednostima zagađujućih materija u površinskim i podzemnim vodama i sedimentu i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 50/2012.

⁴²⁴ Uredba o graničnim vrednostima prioriternih i prioriternih hazardnih supstanci koje zagađuju površinske vode i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 35/2011.

⁴²⁵ Pravilnik o parametrima ekološkog i hemijskog statusa površinskih voda i parametrima hemijskog i kvantitativnog statusa podzemnih voda, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 74/2011.

⁴²⁶ National Report on the Implementation of the Ramsar Convention on Wetlands, 12 th Meeting of the Conference of the Contracting Parties, Uruguay, 2015., str.4-8., http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/2014/national-reports/COP12/cop12_nr_serbia.pdf, 21.05.2017.

⁴²⁷ Zakon o vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/2010, 93/2012 i 101/2016.

Stvaranju preduslova za smanjenje zagađenja usled otpadnih voda doprinosi usvajanje Strategije upravljanja vodama⁴²⁸ (što je učinjeno krajem 2016. godine⁴²⁹) i posebnih planova upravljanja vodama čije je donošenje na osnovu člana 33. Zakona o vodama planirano još za 2015. godinu. U pitanju su: plan upravljanja vodama za sliv reke Dunav, planovi upravljanja vodama za vodna područja, planovi kojima se uređuje zaštita od štetnog dejstva voda (plan upravljanja rizicima od poplava, opšti i operativni plan za odbranu od poplava) i planovi kojima se uređuje zaštita voda (plan zaštite voda od zagađivanja i program monitoringa).

Plan upravljanja vodama predstavlja poseban planski dokument koji obuhvata vodotoke koji se smatraju značajnim za teritoriju sliva Dunava u Srbiji, odnosno sve vodotoke sa slivnom površinom većom od 500 km², kao i sve prekogranične vodotoke čija je slivna površina veća od 100 km², ili su predmet postojećih bilateralnih sporazuma sa susednim državama, tj. vodna tela površinskih i podzemnih voda na vodnom području, utvrđena Pravilnikom o utvrđivanju vodnih tela površinskih i podzemnih voda⁴³⁰ sa slivovima većim od 500 km².

Sadržaj Plana upravljanja vodama definisan je članom 33. Zakona o vodama, i sadrži sledeće elemente:

1) generalni opis karakteristika prostora, što uključuje izradu karata sa naznakom položaja i granica vodnih tela površinskih voda, kartiranje ekoregiona i tipova vodnih tela površinskih voda i izradu karata sa naznakom položaja i granica vodnih tela podzemnih voda;

2) prikaz značajnih uticaja ljudskih aktivnosti na status površinskih i podzemnih voda, uključujući procenu zagađivanja od koncentrisanih i rasutih zagađivača, kao i pregled korišćenja zemljišta, procenu pritisaka na kvantitativni status vode i njeno zahvatanje;

3) identifikaciju i izradu karata ugroženih područja;

4) kartu osmatračke (monitoring) mreže i kartografski prikaz rezultata osmatranja koji uključuje ekološki i hemijski status površinskih voda i hemijski i kvantitativni status podzemnih voda i zaštićenih oblasti, kao i moguća odstupanja od utvrđenih rokova za realizaciju plana upravljanja vodama;

⁴²⁸ Vlada Republike Srbije: Strategija upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije do 2034. godine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 3/2017.

⁴²⁹ Republika Srbija, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, Republička direkcija za vode <http://www.rdvode.gov.rs/lat/arhiva-2016-aktuelno.php>, 22.05.2017.

⁴³⁰ Pravilnik o utvrđivanju vodnih tela površinskih i podzemnih voda, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 96/2010.

5) listu ciljeva životne sredine u pogledu površinskih i podzemnih voda i zaštićenih oblasti, uključujući i slučajeve u kojima se primenjuje produženje roka za dostizanje ciljeva i manje strogi ciljevi zaštite za određena vodna tela;

6) vodni bilans;

7) identifikaciju vodnih tela koja se koriste za snabdevanje vodom za piće, a kod kojih je prosečno zahvatanje vode veće od 10 m³/dan, ili služe za snabdevanje vodom za piće više od 50 stanovnika, odnosno koja se planiraju za takvo korišćenje;

8) identifikaciju aglomeracija većih od 2000 ES;

9) rezime registra zaštićenih oblasti, sa kartom na kojoj je označen položaj zaštićenih oblasti i navedenim propisima prema kojima su te oblasti proglašene kao zaštićene;

10) prikaz usvojenog programa radova i mera i način na koji će utvrđeni ciljevi biti ostvareni u oblasti zaštite od štetnog dejstva voda, zaštite voda i uređenja i korišćenja voda;

11) dodatne mere za dostizanje utvrđenih ciljeva životne sredine;

12) spisak detaljnijih programa i planova upravljanja vodama za pojedine podslivove, problematiku ili tipove voda, uključujući i njihov sadržaj;

13) prikaz ekonomske analize korišćenja i zaštite voda i zaštite od voda, sprovedene uz primenu načela „korisnik plaća” i „zagađivač plaća”;

14) prikaz prioriteta, dinamike i načina obezbeđenja sredstava za realizaciju predviđenih radova i mera, uključujući i mogućnost da se za neke predviđene mere ne obezbeđuju sredstva;

15) prikaz preduzetih mera javnog informisanja, njihove rezultate i promene plana koje su iz njih proistekle;

16) listu nadležnih institucija u oblasti upravljanja vodama, sa prostorom koji obuhvataju, odgovornošću, statusom;

17) postupke za pribavljanje osnovne dokumentacije i informacija, a naročito detalje o usvojenim kontrolnim merama za koncentrisane izvore zagađenja i obezbeđenje da hidromorfološki uslovi vodnih tela budu u skladu sa postizanjem zahtevanog ekološkog statusa ili dobrog ekološkog potencijala kod veštačkih i značajno izmenjenih vodnih tela, kao i detalje o podacima monitoringa;

18) pregled obaveza preuzetih međunarodnim sporazumima koji se odnose na upravljanje vodama i način njihovog ostvarivanja;

19) principe uspostavljanja vodnog informacionog sistema za obezbeđenje upravljanja vodama na vodnom području, odnosno podslivu.

Plan upravljanja vodama se donosi za period od šest godina. Po isteku šest godina od dana donošenja Plana upravljanja vodama, vrši se njegovo noveliranje.

Za realizaciju Strategije može se, pored Plana upravljanja vodama, za pojedina pitanja upravljanja vodama, ili za podslivove, kao delove vodnog područja, doneti poseban plan upravljanja vodama, koji naročito sadrži: razloge donošenja, obuhvaćeni prostor, prikaz radova i mera iz plana upravljanja vodama čiji je deo prostor obuhvaćen posebnim planom, detaljnije analize i predloge radova i mera kojima se poseban plan izvršava.

Za podslivove koji se nalaze na teritoriji dva vodna područja donosi se jedan poseban plan upravljanja vodama.

Plan zaštite voda od zagađivanja (Plan zaštite voda) donosi se u skladu sa ostalim planskim i strateškim dokumentima u oblasti voda i bazira se na načelima: integralnosti, prevencije, očuvanja prirodnih vrednosti, održivog razvoja, odgovornosti zagađivača, načelu „zagađivač plaća”, načelu „korisnik plaća”, primeni podsticajnih mera, kao i informisanja i učešća javnosti.

Zaštita voda jeste skup mera i aktivnosti kojima se kvalitet površinskih i podzemnih voda štiti i unapređuje, uključujući i od uticaja prekograničnog zagađivanja, radi:

- 1) očuvanja života i zdravlja ljudi;
- 2) smanjenja zagađivanja i sprečavanja daljeg pogoršanja stanja voda;
- 3) obezbeđenja neškodljivog i nesmetanog korišćenja voda za različite namene;
- 4) zaštite vodnih i priobalnih ekosistema i postizanja standarda kvaliteta životne sredine u skladu sa propisom kojim se uređuje zaštita životne sredine i ciljevi životne sredine. Zaštita voda sprovodi se u skladu sa Planom zaštite voda.

Sadržaj Plana zaštite voda definisan je članom 94. Zakona o vodama, i sadrži:

- 1) mere za kontrolu, sprečavanje, prekidanje i smanjivanje unošenja u površinske i podzemne vode hazardnih supstanci;
- 2) mere za sprečavanje unošenja i odlaganje otpadnih i drugih materija na područjima na kojima to može uticati na pogoršanje kvaliteta voda;
- 3) mere za prečišćavanje otpadnih voda; mere prevencije i kontrole unošenja rasutih zagađivanja, radi sprečavanja njihovog uticaja;
- 4) mere zaštite akvatičnih ekosistema i drugih ekosistema koji neposredno zavise od akvatičnih ekosistema od hazardnih i prioritetnih supstanci, uključujući i prioritetne hazardne supstance;
- 5) način sprovođenja interventnih mera u određenim slučajevima zagađivanja; organe i pravna lica koji su dužni sprovesti pojedine mere i radove;

6) rokove za smanjenje zagađivanja vode; odgovornosti i ovlašćenja u vezi sa sprovođenjem zaštite voda, izgradnje objekata, sa pratećim uređajima za prečišćavanje otpadnih voda i druge mere potrebne za zaštitu i unapređenje kvaliteta voda;

7) klasifikaciju vodnih tela površinskih i podzemnih voda.

Plan zaštite voda se donosi za period od šest godina. Po isteku šest godina od dana donošenja Plan zaštite voda, vrši se njegovo noveliranje⁴³¹.

Na sastanku Međunarodne komisije za zaštitu reke Dunav, koji je održan u februaru 2016. godine u Beču usvojena su dva plana upravljanja vodama u cilju čistijih, zdravijih i sigurnijih voda: „Plan upravljanja vodama u slivu Dunava verzija 2015“ i „Prvi plan upravljanja rizicima od poplava u slivu Dunava“. Planovi upravljanja predviđaju mere koje će se implementirati do 2021. godine sa namerom da se u slivu reke Dunav poboljšavaju kvalitet voda reka, jezera i podzemnih voda, kao i da se reke i jezera učine adekvatnim ekosistemima za životinje i biljke i da upravljaju rizikom od poplava. Planovi upravljanja odobreni su od strane Ministara i visokih predstavnika zaduženih za upravljanje vodama zemalja u slivu Dunava: Austrije, Bosne i Hercegovine, Bugarske, Hrvatske, Češke, Nemačke, Mađarske, Crne Gore, Moldavije, Rumunije, Srbije, Slovačke, Slovenije, Ukrajine i Evropske komisije. „Plan upravljanja vodama u slivu Dunava verzija 2015“ i „Prvi plan upravljanja rizicima od poplava u slivu Dunava“ razvijeni su u skladu sa Okvirnom direktivom o vodama i Direktivom o poplavama Evropske unije. Kao neke od mera koje su izložene u planovima mogu se navesti: izgradnja postrojenja za prečišćavanje voda u cilju smanjenja zagađenja, izgradnja 146 ribljih migracionih koridora ili otvaranje prostora za zadržavanje vode radi smanjenja štete od poplava. Pored toga, planirano je da Republika Srbija po završetku izrade nedostajućih karata inovira Plan upravljanja rizicima od poplava 2021. godine i da se veliki značaj pridaje regionalnoj saradnji u oblasti upravljanja vodama⁴³².

Primena ovih strateških dokumenata neće biti moguća bez adekvatnog nadzora, i kontrole zagađenja zaštićenih područja. Značajnu ulogu u tome ima Republička direkcija za vode, kao organ uprave u sastavu Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, koja je zadužena za praćenje ostvarivanja plana zaštite voda, prečišćavanje otpadnih voda i zaštitu voda i akvatične flore i faune i akvatičnih ekosistema. I javno vodoprivredno preduzeće „Srbijavode“ je, prema Zakonu o vodama odgovorno i za skupljanje, prečišćavanje i distribuciju vode, zaštitu voda od zagađivanja, kao i za uklanjanje otpadnih voda.

⁴³¹ Republika Srbija, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, Republička direkcija za vode, Upravljanje vodama, <http://www.rdvode.gov.rs/lat/upravljanje-vodama.php>, 22.05.2017.

⁴³² Republika Srbija, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, <http://www.mpzss.gov.rs/bec-usvojeni-planovi-za-upravljanje-vodama/>, 22.05.2017.

Prilikom tretmana otpadnih voda i sprovođenja mera zaštite močvarnih područja treba insistirati na multidisciplinarnom i multisektorskom pristupu. On počiva na saradnji između: Republičke direkcije za vode, nadležnih ministarstava, vodoprivrednih i javnih komunalnih preduzeća, opštinskih organa, Republičkog hidrometeorološkog zavoda, naučno-istraživačkih organizacija i civilnog sektora.

5. MOGUĆNOSTI KAZNENOPRAVNE REAKCIJE NA UGROŽAVANJE I POVREDU RADNE I ŽIVOTNE SREDINE

5.1. Uvod

Neprekidnim razvojem ljudske zajednice umnožavaju se i ekološki negativni tehnogeni uticaji koji (putem zagađenja eko-medijuma, buke, zračenja) pogađaju: radnu te užu i širu životnu sredinu, proizvedeći raznovrsne opasnosti i posledice po urbane zone, prigradska naselja, zone agrarnog života i rada, staništa brojnih vrsta, ali i kvalitet klime. Ovi negativni antropogeni faktori deluju kako na lokalnom tako i na globalnom nivou, preteći da ugroze opstanak čovečanstva u celini. Da bi takvi uticaji bili sprečeni države već decenijama propisuju obavezne oblike postupanja prilikom obavljanja različitih delatnosti koje za posledicu imaju emitovanje negativnih tehnogenih uticaja u odnosu na eko-medijume. Vremenom su se, zahvaljujući legislativnim aktivnostima sprovedenim kako na nacionalnom tako i na međunarodnom nivou razvijale sve kompleksnije i sveobuhvatnije norme namenjene sankcionisanju postupanja protivno ovim obavezama. Navedeno se odnosi i na Republiku Srbiju koja već duži niz godina razvija tome namenjene norme, brojna krivična dela, privredne prestupe i prekršaje, koje se mogu nazvati normama Ekološkog kaznenog prava i zakonodavstva.

Imajući u vidu značaj očuvanja kvaliteta čovekove radne i životne sredine, kao i njegovo pravo na zdrav život u zdravoj životnoj sredini kao jedno od osnovnih ljudskih prava, sve više pažnje se usmerava na razvoj kaznenopravne reakcije na njena ugrožavanja i povrede. U tom cilju, uspostavljaju se različite ekološke vrednosti i obaveze, čiji su osnovi, razvoj i najvažniji elementi predstavljeni u ovom delu monografije.

5.2. Logika, sistematika i primeri ekološki usmerene kaznenopravne zaštite

Iako se ekološki usmerena kaznenopravna zaštita u svetu i kod nas već dugo razvija, stvarni pomak u ovoj oblasti može se uočiti tek tokom nekoliko poslednjih decenija. Napredak u oblasti pravne zaštite čovekove radne i životne sredine realizuje se kroz formiranje sve većeg broja krivičnih dela i prekršaja, kao i privrednih prestupa. Naime, na prostorima nekadašnje Jugoslavije i njenih država sukcesora došlo je pre blizu šest decenija do uspostavljanja specifične konstrukcije u vidu takozvanih privrednih prestupa i pratećih opštih pravila za njihovo legislativno formiranje i primenu⁴³³. Paralelno, formirana je i mreža posebnih sudova namenjenih za postupanje u tim predmetima⁴³⁴. Takođe i jasnim određenjem da se sami privredni prestupi definišu unutar posebnih zakona⁴³⁵, u suštini kao kazneni garanti poštovanja njima uspostavljenih obaveza.

Rastući broj kaznenih normi svih kategorija već nekoliko decenija u osnovi je sve jasnije namenjen zaštiti ekoloških: obaveza, prava, dobara, kao i poželjnih oblika odnosa, čime se pristupilo formiranju elemenata nečega što se sada može nazvati Ekološkim kaznenim pravom i zakonodavstvom.

S obzirom na konkretne objekte zaštite, moguće opasnosti i posledice na koje se odnose, najznačajnije među ekološkim kaznenim normama su norme ekoloških krivičnih dela, pre svega takozvanih pravih ekoloških krivičnih dela, delikata ciljno namenjenih za zaštitu od ekološki neželjenih opasnosti i posledica. Ali ne treba zaboraviti ni nepravna ekološka krivična dela, norme koje pored svojih osnovnih funkcija u izvesnim situacijama vrše (pružaju) i zaštitu poštovanju: ekoloških prava, vrednosti, obaveza i odgovornosti. Ovakvih normi, pre svega „pravih ekoloških krivičnih dela“, u

⁴³³ Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki privredni prestupi: (specifičnost pravnog sistema Republike Srbije)*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 10., Zakon o privrednim prestupima, Službeni list FNRJ, br. 16/1960 i Zakon o privrednim prestupima, *Službeni list SFRJ*, br. 4/1977, 36/1977, 14/1985, 10/1986, 74/1987, 57/1989 i 3/1990, *Službeni list SRJ*, br. 27/1992, 16/1993, 31/1993, 41/1993, 50/1993, 24/1994, 28/1996 i 64/2001 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 101/2005.

⁴³⁴ Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki privredni prestupi*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 10., Zakon o privrednim sudovima, Službeni list FNRJ, br. 7/1954, Zakon o uređenju sudova, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011, 78/2011, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015, 13/2016 i 108/2016.

⁴³⁵ Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki privredni prestupi: (specifičnost pravnog sistema Republike Srbije)*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 16-27., Joldžić, V. (1995) *Ekološki kriminalitet u pravu i stvarnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 47., i Joldžić, V. (2007) *Krivična, disciplinska i materijalna odgovornost za zagađivanje životne sredine, kaznena politika u oblasti zaštite u svetu i kod nas*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 27-45.

zakonodavstvu Republike Srbije je više od četrdeset. One su locirane unutar osnovnog i sporednog krivičnog zakonodavstva, to jest unutar: 1) Krivičnog zakonika, tačnije njegovog 24. poglavlja koje je posvećeno krivičnim delima protiv životne sredine⁴³⁶, i 2) brojnih posebnih zakona koji sadrže preko trideset ekoloških krivičnih dela unutar svojih poglavlja „kaznene odredbe“. Kao primer može se navesti Zakon o vodama⁴³⁷, tretirajući u suštini najteže ekološke delikte, među kojima se masa njih izvršava na različite načine, od kojih neki podrazumevaju upravo i vršenje negativnih tehnogenih uticaja⁴³⁸. Ova dela u Srbiji mogu da izvrše, te da za njih odgovaraju, fizička⁴³⁹, ali od 2008. godine i pravna lica⁴⁴⁰.

Krivično delo zagađenja životne sredine iz člana 260. Krivičnog zakonika Republike Srbije ima za cilj da sankcioniše zagađenja proizašla iz postupanja koja predstavljaju kršenje propisa o zaštiti i unapređenju životne sredine, ali i posledice tih zagađenja. Ovim krivičnim delom inkriminisana su i takva postupanja privrednih subjekata koja imaju za posledicu proizvodnju negativnih tehnogenih uticaja na različite ekomedijume. Osnovni oblik krivičnog dela zagađenja životne sredine čini lice koje kršeći propise o zaštiti, očuvanju i unapređenju životne sredine zagadi vazduh, vodu ili zemljište u većoj meri ili na širem prostoru. Za njega se kažnjava zatvorom od šest meseci do pet godina i novčanom kaznom (član 260., stav 1.). Za nehatni oblik ovog krivičnog dela, učinilac se kažnjava novčanom kaznom ili zatvorom do dve godine (član 260., stav 2.).

Prvi teži oblik krivičnog dela zagađenja životne sredine postoji ako je usled preduzimanja radnje izvršenja osnovnog oblika nastupila teža posledica u vidu uništenja ili oštećenja životinjskog ili biljnog sveta velikih razmera ili zagađenja životne sredine u toj meri da su za njegovo otklanjanje potrebni duže vreme ili veliki troškovi.

⁴³⁶ Krivični zakonik, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.

⁴³⁷ Zakon o vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/2010, 93/2012 i 101/2016. i Joldžić, V., Jovašević, D. (2012) *Ekološko krivično pravo, međunarodni i ustavni osnovi, stvarnost i mogućnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 301-305., i 348-387.

⁴³⁸ Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 97-2008., Joldžić, V. (2011) Krivična dela zaštite životne sredine i odgovornost pravnih lica. U: Kron, L. (ur.) *Kriminal i državna reakcija: fenomenologija, mogućnosti, perspektive*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 393-405., i Joldžić, V., Jovašević, D. (2012) *Ekološko krivično pravo, međunarodni i ustavni osnovi, stvarnost i mogućnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 33, 40, 60, 67, 92-94. i Joldžić, V., Jovašević, D. (2012) *Ekološko krivično pravo, međunarodni i ustavni osnovi, stvarnost i mogućnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 33., 40., 60., 67. i 92-94.

⁴³⁹ Kako to, na primer, definiše Zakon o zdravlju bilja, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009.

⁴⁴⁰ Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 97-2008 i Zakon o sredstvima za ishranu bilja i oplemenjivačima zemljišta, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009, član 95.

Za njega se kažnjava zatvorom od jedne do osam godina i novčanom kaznom (član 263., stav 3.).

Drugi teži oblik ovog krivičnog dela postoji ako je usled nehatnog zagađenja životne sredine došlo do uništenja ili oštećenja životinjskog ili biljnog sveta velikih razmera ili do zagađenja životne sredine u toj meri da su za njegovo otklanjanje potrebni duže vreme ili veliki troškovi. Ovaj oblik zaprećen je kaznom zatvora od šest meseci do pet godina i novčanom kaznom (član 263., stav 4.).

Ako izrekne uslovnu osudu za neki od navedenih oblika krivičnog dela zagađenja životne sredine, sud može odrediti obavezu učiniocu da u određenom roku preduzme određene propisane mere zaštite, očuvanja i unapređenja životne sredine (član 263., stav 5.).

Službeno ili odgovorno lice koje ne preduzme propisane mere zaštite životne sredine, ili ne postupi po odluci nadležnog organa o preduzimanju mera zaštite životne sredine čini krivično delo nepreduzimanja mera zaštite životne sredine iz člana 261. Krivičnog zakonika⁴⁴¹, za čiji se osnovni oblik mogu izreći novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine (član 261., stav 1.). Za nehatno propuštanje preduzimanja mera zaštite životne sredine, učinilac se može kazniti novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine (član 261., stav 2.). U slučaju da usled nepreduzimanja mera zaštite životne sredine dođe do zagađenja životne sredine, učinilac će odgovarati za istoimeno krivično delo iz člana 260. Krivičnog zakonika (član 261., stav 3). Kao i kod krivičnog dela zagađenja životne sredine, sud i za ovo krivično delo može naložiti obavezu učiniocu da u određenom roku preduzme određene propisane mere zaštite, očuvanja i unapređenja životne sredine (član 264., stav 4.).

Vršenjem krivičnog dela koje se sastoji u protivpravnoj izgradnji i stavljanju u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu (član 262.), učinilac praktično proizvodi ekološki negativne tehnogene uticaje. Naime, osnovni oblik ovog krivičnog dela postoji ukoliko službeno ili odgovorno lice protivno propisima o zaštiti, očuvanju i unapređenju životne sredine dozvoli izgradnju, stavljanje u pogon ili upotrebu objekata ili postrojenja ili primenu tehnologije kojima se u većoj meri ili na širem prostoru zagađuje životna sredina. Za njega je propisana kazna zatvora od šest meseci do pet godina (član 262., stav 1.). Međutim, u slučaju da je usled osnovnog oblika dela nastupila teža posledica u vidu uništenja životinjskog ili biljnog sveta velikih razmera ili do zagađenja životne sredine u toj meri da su za njegovo otklanjanje potrebni duže vreme ili veliki troškovi, učinilac se kažnjava zatvorom od jedne do osam godina (član

⁴⁴¹ Više o krivičnopravnim aspektima nepreduzimanja mera zaštite životne sredine videti u: Batrićević, A. (2014) Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine u Srbiji: pojam, značaj i državna reakcija. U: Kron, L. (ur.) *Prestup i kazna: de lege lata et de lege feranda*. Beograd, str. 219-235.

262., stav 2.). Kao i kod prethodno opisanih krivičnih dela, ako sud u ovakvim slučajevima izrekne uslovnu osudu, on može odrediti obavezu učiniocu da u određenom roku preduzme određene propisane mere zaštite, očuvanja i unapređenja životne sredine (član 263., stav 3.).

U cilju očuvanja onih radom stvorenih vrednosti koje imaju funkciju zaštite životne sredine i njenih integralnih delova, formirano je krivično delo pod nazivom oštećenje objekata i uređaja za zaštitu životne sredine (član 263.). I ono je relevantno za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja, budući da se praktično sastoji iz onemogućavanja, odnosno sprečavanja da objekti i uređaji koji služe kao brana od dejstva negativnih antropogenih faktora na različite eko-medijume tu svoju funkciju i ostvaruju. Osnovni oblik ovog krivičnog dela čini lice koje ošteti, uništi, ukloni ili na drugi način učini neupotreblijivim objekte ili uređaje za zaštitu životne sredine i za njega je propisana kazna zatvora u trajanju do tri godine (član 263., stav 1.). Za nehatni oblik ovog krivičnog dela učiniocu se mogu izreći alternativno novčana kazna ili kazna zatvora u trajanju do jedne godine (član 263., stav 2.).

Teži oblik ovog krivičnog dela postoji ukoliko je usled izvršenja njegovog osnovnog oblika nastupila teža posledica koja se sastoji u zagađenju nekog od eko-medijuma (vazduha, vode ili zemljišta) i to u većoj meri ili na širem prostoru i za njega se može izreći kazna zatvora u trajanju od šest meseci do pet godina (član 263., stav 3.). Ako je do zagađenja vazduha, vode ili zemljišta u većoj meri ili na širem prostoru došlo usled nehatnog izvršenja ovog krivičnog dela, učinilac će se kazniti zatvorom do tri godine (član 263., stav 4.). Ako je kao posledica umišljajnog izvršenja osnovnog ili težeg oblika ovog krivičnog dela nastupilo uništenje ili oštećenje životinjskog ili biljnog sveta velikih razmera ili do zagađenja životne sredine u toj meri da su za njegovo otklanjanje potrebni duže vreme ili veliki troškovi. Za njega je propisana kazna zatvora od jedne do osam godina (član 263., stav 5.). U slučaju da je usled nehatnog izvršenja osnovnog ili težeg oblika došlo do uništenja ili oštećenja životinjskog ili biljnog sveta velikih razmera ili do zagađenja životne sredine u toj meri da su za njegovo otklanjanje potrebni duže vreme ili veliki troškovi učinilac će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina (član 263., stav 6.).

Za sve oblike krivičnog dela oštećenja objekata i uređaja za zaštitu životne sredine može se izreći uslovna osuda. U takvom slučaju, sud može odrediti obavezu učiniocu da u određenom roku preduzme određene propisane mere zaštite, očuvanja i unapređenja životne sredine (član 263., stav 7.).

Posebno je pružena zaštita od oštećenja životne sredine (član 264.) proizašlih iz: iskorišćavanja prirodnih bogatstava, izgradnje objekata, kao i izvođenja kakvih drugih radnji, koje predstavljaju kršenje relevantnih ekoloških propisa. Osnovni oblik krivičnog

dela oštećenja životne sredine čini lice koje kršeći propise, iskorišćavanjem prirodnih bogatstava, izgradnjom objekata, izvođenjem kakvih radova ili na drugi način izazove oštećenje životne sredine u većoj meri ili na širem prostoru (član 264., stav 1.). Za njega je propisana kazna zatvora do tri godine. Ako je delo učinjeno sa nehatom kao oblikom krivice na strani učinioca, može se izreći alternativno novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine (član 264., stav 2.). Kao i u prethodnim slučajevima, ako sud za ova krivična dela izrekne uslovnu osudu, može odrediti obavezu učiniocu da u određenom roku preduzme određene mere u cilju otklanjanja štetnih posledica po životnu sredinu (član 264., stav 3.).

Norma koja takođe inkriminiše raznovrsne ekološki nedozvoljene tehnogene radnje sadržana je i u članu 266. Krivičnog zakonika kojim je propisano krivično delo pod nazivom unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje. Osnovni oblik ovog krivičnog dela čini lice koje protivno propisima unese u Srbiju radioaktivne ili druge opasne materije ili opasne otpatke, ili koje prevozi, prerađuje, odlaže, sakuplja ili skladišti takve materije ili otpatke. Za njega se može izreći kazna zatvora od šest meseci do pet godina kumulativno sa novčanom kaznom (član 266., stav 1.). Poseban oblik ovog krivičnog dela postoji ako neko lice zloupotrebom svog službenog položaja ili ovlašćenja dozvoli ili omogući da se u Srbiju unesu materije ili otpatci iz stava 1. člana ili omogući da se takve materije ili otpatci prevoze, prerađuju, odlažu, sakupljaju ili skladište. Za njega se izriču takođe kumulativno kazna zatvora od jedne do osam godina i novčana kazna (član 266., stav 2.). Ako je usled izvršenja ovog krivičnog dela došlo do uništenja životinjskog ili biljnog sveta velikih razmera ili do zagađenja životne sredine u toj meri da su za njegovo otklanjanje potrebni duže vreme ili veliki troškovi, učinilac će se kazniti zatvorom od dve do deset godina i novčanom kaznom (član 266., stav 3.). Ako sud odluči da učiniocu izrekne uslovnu osudu može mu odrediti obavezu da u određenom roku preduzme određene propisane mere zaštite od jonizujućih zračenja ili druge propisane mere zaštite (član 266., stav 4.). Konačno, posebno je inkriminisano organizovanje vršenja osnovnog oblika ovog krivičnog dela i za njega je propisano kumulativno izricanje kazne zatvora od tri do deset godina i novčane kazne (član 266., stav 5.).

Za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja značajno je i krivično delo nedozvoljene izgradnje nuklearnih postrojenja (član 267.). Ovo delo čini lice koje protivno propisima odobri ili pristupi izgradnji nuklearne elektrane, postrojenja za proizvodnju nuklearnog goriva ili postrojenja za preradu isluženog nuklearnog otpada i za njega je propisana kazna zatvora od šest meseci do pet godina.

Iz takozvanog „sporednog ekološkog krivičnog zakonodavstva“ za posmatranu problematiku najznačajnije su norme „pravih ekoloških krivičnih dela“ koje se nalaze

unutar: 1) Zakona o zdravlju bilja⁴⁴², 2) Zakona o sredstvima za zaštitu bilja⁴⁴³, 3) Zakona o genetički modifikovanim organizmima⁴⁴⁴ i 4) Zakona o vodama⁴⁴⁵. Ove norme u celini ili delom svojih konstrukcija inkriminišu ekološki nedozvoljena postupanja, što se može videti iz sledećih primera.

Zakon o zdravlju bilja svojim članom 95. propisuje da će se lice koje protivno propisima o zabrani unošenja i širenja štetnih organizama ili uvoza bilja, biljnih proizvoda i propisanih objekata iste unese, širi ili uveze u Republiku Srbiju ili zaštićeno područje kazniti za krivično delo zatvorom do jedne godine. Ovim krivičnim delom jasno se inkriminiše i unošenje u zemlju, protivno propisima, štetnih biljnih proizvoda i objekata, dakle produkata koji mogu da iskažu negativni i zabranjeni ekološki uticaj. Inače sam Zaštitni objekt ovog krivičnog dela je biljni svet kao deo životne sredine.

Zakon o sredstvima za zaštitu bilja, u članu 78., inkriminiše proizvodnju ali i stavljanje u promet (što znači tehnogeni uticaj) posebno zabranjene supstance za zaštitu bilja čime se prouzrokuju štetne posledice po zdravlje ljudi ili životnu sredinu. Naime, u navedenoj odredbi je propisano da krivično delo čini lice koje proizvede, stavi u promet ili primeni neregistrovano sredstvo za zaštitu bilja ili aktivnu supstancu, odnosno osnovnu supstancu koja je upisana u Listu zabranjenih supstanci, odnosno proizvede, stavi u promet ili primeni sredstvo za zaštitu bilja za koje postoji zabrana proizvodnje, stavljanja u promet ili primene i time prouzrokuje štetne posledice po zdravlje ljudi ili životnu sredinu. Za ovo krivično delo je istom zakonskom odredbom propisana kazna zatvora do jedne godine (član 78., stav 1.).

Ako je usled izvršenja ovog krivičnog dela nastupila teža posledica koja se sastoji u znatnoj šteti, učinilac će se kazniti zatvorom do tri godine (član 78., stav 2.). Sa druge strane, u slučaju da je delo učinjeno iz nehata, učinilac će se kazniti novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine (član 78., stav 3.).

Zakon o genetički modifikovanim organizmima svojim članom 45., jednom od novijih ekoloških kaznenih normi, predviđa de će se za krivično delo kazniti lice koje protivno odredbama tog zakona započne da upotrebljava GMO i proizvod od GMO u zatvorenim sistemima, namerno uvodi u životnu sredinu, stavlja u promet, gaji u

⁴⁴² Zakon o zdravlju bilja, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009., i Joldžić, V. (2007) *Krivična, disciplinska i materijalna odgovornost za zagađivanje životne sredine, kaznena politika u oblasti zaštite u svetu i kod nas*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 5-6. i 43.

⁴⁴³ Zakon o sredstvima za zaštitu bilja, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009, i Joldžić, V. (2007) *Krivična, disciplinska i materijalna odgovornost za zagađivanje životne sredine, kaznena politika u oblasti zaštite u svetu i kod nas*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 101.

⁴⁴⁴ Zakon o genetički modifikovanim organizmima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009, i Joldžić, V. (1995) *Ekološki kriminalitet u pravu i stvarnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 27-28. i 46.

⁴⁴⁵ Član 209. i 210. Zakona o vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/2010, 93/2012 i 101/2016.

komercijalne svrhe ili odlaže u životnu sredinu i time prouzrokuje štetne posledice po zdravlje ljudi i životnu sredinu. Za ovo krivično delo propisana je kazna zatvora u trajanju do tri godine (član 45., stav 1.). Propisano je i da će se GMO i proizvod od GMO iz stava 1. član 45. oduzeti i uništiti o trošku lica koje je izvršilo krivično delo (član 45.).

Pored takozvanih *pravih ekoloških krivičnih dela* u zakonodavstvima država, pa tako i Republike Srbije, prisutna su i *neprava ekološka krivična dela*, pre svega unutar poglavlja namenjenih zaštiti opšte sigurnosti, kako je to slučaj i sa Glavom 25. Krivičnog zakonika Republike Srbije – Krivična dela protiv opšte sigurnosti ljudi i imovine, čiji uvodna norma: „Član 278. – Izazivanje opšte opasnosti“, jasno inkriminiše i izazivanje opasnosti opšte opasnom radnjom ili sredstvom (član 278., stav 1.), a posebno ako službeno ili odgovorno lice ne postavi, ili ne održava, ili ne stavi u dejstvo, propisane uređaje zaštite (član 278., stav 2.), čime se, jasno, tehnogenim putem izazivaju različiti oblici opasnosti pa i ekološke opasnosti. Štaviše kažnjavanju se podvrgava i svako ko izazove „Uništenje ili oštećenje javnih uređaja (član 279.)“ ili njegovo uklanjanje, i to uređaja „za vodu, kanalizaciju, toplotu, gas, električnu ili drugu energiju ili uređaje sistema javnog saobraćaja i veza“, ili svojim delovanjem dovede do „Izazivanja opasnosti neobezbeđenjem mera zaštite na radu (član 280.)“ u rudnicima, fabrikama, radionicama, na gradilištima ili na drugom mestu, čime se, jasno, takođe mogu da izazovu ekološki negativne a tehnogene posledice. Isto važi i za „Nepropisno i nepravilno izvođenje građevinskih radova (član 281.)“ kao i za „Oštećenje brana, nasipa i vodoprivrednih objekata (član 282.)“ te „Neotklanjanje opasnosti (član 285.)“, među kojima i neotklanjanje opasnosti od požara, poplave te eksplozije, čije posledice sasvim sigurno jesu tehnogene a veoma često ili i uvek ekološki negativne (od poplava). Na isti način može da se posmatra i „Neovlašćeno pribavljanje i ugrožavanje bezbednosti nuklearnim materijama (član 287.)“, kao i izazivanje teških posledica iz članova 278., 279., 280. i 281. (član 288.).

Drugu po značaju grupu ekoloških delikata čini mozaik *ekoloških privrednih prestupa*, prestupa koje Zakonodavac definiše polazeći od kakve njihove formalne a jasno određene materijalno pravne osnove⁴⁴⁶, to jest normi koje uspostavljaju: ekološka prava, ekološke vrednosti, ekološke obaveze, i ekološke odgovornosti⁴⁴⁷,

brojnih normi koje u najvećem procentu pripadaju normama složenog logičkog bića, koje se formuliše na bazi takozvanih blanketnih normi, često i više njih, uz pomoć

⁴⁴⁶ Joldžić, V. (2011) *Ekološko pravna zaštita kao razvojno promenljiva. Teorijsko-praktički pristup*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 101-259., i Joldžić, V. (2002) *Ekološko pravo – Opšti i Poseban deo*. Beograd: Savezni sekretarijat za rad, zdravstvo i socijalno staranje, Sektor za životnu sredinu, str. 122-130.

⁴⁴⁷ Joldžić, V. (2007) *Krivična, disciplinska i materijalna odgovornost za zagađivanje životne sredine, kaznena politika u oblasti zaštite u svetu i kod nas*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 101.

kojih se formuliše sveukupno logičko biće dotičnog delikta⁴⁴⁸. Pri tome dotične blanketne norme na prvom mestu precizno definišu: kakvo pravo, obavezu, odgovornost ili vrednost, te na bazi ovih elemenata postaje jasno šta je to tome suprotno, odnosno šta se proglašava privrednim prestupom. U pitanju su ponašanja subjekata, fizičkih i pravnih lica, koja pogađaju praktično sve grupne objekte ekološko pravnih odnosa⁴⁴⁹, što znači da su sadržani posebno u zakonima koji se odnose na: 1) opštu zaštitu životne sredine i njenih elemenata⁴⁵⁰, 2) posebno zaštićene vrednosti prirode, 3) vode, 4) vazduh, 5) zaštitu zemljišta, 6) šume, 7) biljni i životinjski svet, 8) lov i ribolov, 9) rudarstvo, 10) jonizujuće zračenje i nuklearnu sigurnost, 11) opasne materije, 14) otrove, 15. akcidentne situacije (industrijske udese i elementarne nepogode), 16) saobraćaj, 17) gradnju i 18) otpade⁴⁵¹.

Iako po nivou opasnosti i posledica koje izazivaju ekološki prekršaji predstavljaju najlakše delikte, njihov broj unutar zakonodavstava savremenih država, uključujući i Republiku Srbiju, veoma je veliki. Zbog toga zaslužuju posebnu pažnju. Generalna pravila njihove regulacije su propisana Zakonom o prekršajima⁴⁵². Ovim zakonom uređuju se: 1) pojam prekršaja, 2) uslovi za prekršajnu odgovornost, 3) uslovi za propisivanje i primenu prekršajnih sankcija, 4) sistem sankcija, 5) prekršajni postupak, 6) izdavanje prekršajnog naloga, 7) postupak izvršenja odluke i 8) registar sankcija i registar neplaćenih novčanih kazni i drugih novčanih iznosa (član 1.).

Konkretni prekršaji propisuju se unutar poglavlja namenjenih kaznenim odredbama desetina važećih zakona, od kojih je nekoliko desetina od direktnog značaja za životnu sredinu. Kako je ekološkopravna materija često pored zakona regulisana i nizom podzakonskih akata, od posebnog je značaja odredba člana 4. Zakona o prekršajima, kojom je uređeno propisivanje prekršaja. Naime, ona predviđa da se prekršaji mogu propisivati zakonom ili uredbom, odnosno odlukom skupštine autonomne pokrajine, skupštine opštine, skupštine grada i skupštine grada Beograda (član 4., stav 1.). Pri tome je naglašeno da organi ovlašćeni za donošenje propisa o prekršajima mogu propisivati samo sankcije predviđene Zakonom o prekršajima i u granicama koje on određuje (član 4., stav 2.). Ovi organi mogu propisivati prekršajne sankcije samo za povrede propisa koje oni donose u okviru svoje nadležnosti utvrđene ustavom i

⁴⁴⁸ Član 3., Zakon o privrednim prestupima.

⁴⁴⁹ Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki prekršaji u pravnom sistemu Republike Srbije*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.

⁴⁵⁰ Joldžić, V. (2011) *Ekološko pravna zaštita kao razvojno promenljiva. Teorijsko-praktički pristup*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 101-259.

⁴⁵¹ Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki privredni prestupi: (specifičnost pravnog sistema Republike Srbije)*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.

⁴⁵² Zakon o prekršajima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016.

zakonom, a pod uslovima određenim Zakonom o prekršajima (član 4., stav 3.). Konačno, istaknuto je da organ koji je ovlašćen da propisuje prekršajne sankcije ne može ovo pravo preneti na druge organe (član 4., stav 4.).

Kao i ekološki privredni prestupi tako i ekološki prekršaji imaju složena logička bića, koja se formiraju po osnovu samih prekršajnih normi i normi zakonskih i podzakonskih akata koje ih dopunjuju a jasno propisuju raznovrsne obaveze i prava od ekološkog značaja. Ovim normama se praktično precizira koje protivzakonito i kažnjivo postupanje fizičkog i/ili pravnog lica čini konkretno posmatrani ekološki prekršaj.

Pri tome treba imati u vidu da ekoloških prekršaja, zbog „uštede prostora“ u tekstu posmatranih zakona, zapravo ima više od broja samih članova koji ih određuju. Razlog za to je činjenica da se iste norme iz stava u stav i iz tačke u tačku veoma često pozivaju na poštovanje različitih dobara, prava i obaveza, na zaštitu od različitih radnji i posledica i predviđaju mogućnost njihovog izvršenja od strane različitih subjekata. Iz tog razloga je ekoloških prekršaja koji važe u zakonodavstvu Republike Srbije praktično nekoliko stotina⁴⁵³.

5.3. Umesto zaključka

Savremene države, uključujući i Republiku Srbiju, formiraju sve veći broj pravnih normi namenjenih poštovanju i zaštiti ekoloških prava i obaveza, a takođe i vrednosti. Poštovanje ovih normi danas predstavlja obavezu svih subjekata prava – kako fizičkih, tako i pravnih lica. Kako je ovih normi ali i njihovih povreda veoma mnogo, stvarnost očito zahteva i posebnu obuku kadrova koji se bave zaštitom elementa ekološkog prava i zakonodavstva. U suprotnom se ta zaštita u praksi neće realizovati u dovoljnoj meri niti će ona biti adekvatna. Ovo se posebno odnosi na zaštitu od raznovrsnih ekološki negativnih tehnogenih uticaja. Zbog toga je potrebno da se ovakva obuka i obavlja, i to upravo od strane za to kompetentnih naučno-istraživačkih organizacija sa iskustvom u multidisciplinarnom proučavanju navedene problematike.

⁴⁵³ Više o ekološkim prekršajima: Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki prekršaji u pravnom sistemu Republike Srbije (teorijsko-praktički pristup)*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.

Deo IV
ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Izrada monografije „Pravni okviri za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja“ sprovedena je u nekoliko faza. Nakon formiranja ideje o istraživanju, njegovoj strukturi i ciljevima, pristupilo se prikupljanju relevantnih materijala i njihovom razvrstavanju na: tekstove od direktnog, te indirektnog značaja za temu, rezultate dosadašnjeg naučno-istraživačkog rada, ali i na materijale sa nivoa međunarodne politike i prava, te one koji su produkti razvoja domaće ekološkopravne politike i ekološki usmerenog zakonodavstva. Posle sprovedene analize prikupljenih materijala i uviđanja neophodnosti da se objasne teorijsko pravni i praktični putevi pristupa analiziranju predmetne problematike. Usledilo je sagledavanje složenosti problematike, te formalnih a praktičnih puteva njenog iskazivanja, što je dovelo do oslikavanja istraživačkih viđenja posebno izdvojenih predmeta istraživanja.

U završnom delu studije, plasirana su neka od saznanja i viđenja autora koja se odnose na to koje mere bi u budućnosti trebalo preduzeti u cilju kako formalno pravnog tako i na njemu zasnovanog praktičnog razvoja zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja. Pri tome je pažnja posebno usmerena na preporuke koje se odnose na: regulisanje odnosa različitih subjekata prema životnoj sredini, unapređenju poštovanja prava čoveka na zdravu i adekvatnu životnu sredinu, kao i na one pojave, probleme i odnose od značaja za zaštitu ovog fundamentalnog ljudskog prava negativnih tehnogenih uticaja. Takođe je istaknuto da pravo pretilo da ostane samo filozofsko-teorijski proizvod ukoliko ne zaživi u stvarnosti, te da je za njegovu praktičnu primenu neophodan i konstantan razvoj pravnih garancija poštovanja i primene relevantnih ekološko pravnih normi. Svakako najvažnije garancije primene jesu elementi kaznenog prava. Oni su sadržani pre svega u zakonima, ali i u podzakonskim aktima. Navedeni obrazac regulisanja pravne zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja primenjuje se i na kazneno pravo Republike Srbije – krivično pravo, prekršajno pravo i pravo privrednih prestupa. Ovoj oblasti je u okviru zaključnog dela istraživanja posvećena posebna pažnja.

Republika Srbija je do sada ratifikovala veliki broj međunarodnih konvencija što od direktnog što od indirektnog značaja za zaštitu elemenata životne sredine od ekološki negativnih tehnogenih uticaja. Pored toga, naša zemlja je potpisala značajan broj ovih dokumenata, što znači da je i za njih pokrenula postupke razmatranja da li ih inkorporiše u svoje važeće zakonodavstvo. Time se na ovim prostorima već decenijama razvijaju elementi zakonodavstva potrebni za što adekvatniji državno-pravni odnos prema pojavama koje mogu imati negativan tehnogeni uticaj na elemente životne sredine. Time se konstantno unapređuje zaštita i samog prava čoveka na adekvatnu životnu sredinu.

Ipak, to ne znači da je ovaj proces finalizovan. Republika Srbija još uvek nije ratifikovala sve međunarodne pravne akte od značaja za zaštitu životne sredine, a stvaranje uslova za primenu standarda Evropske unije u ovoj oblasti tek predstoji. Podrazumeva se, da nema potrebe da se potpišu i ratifikuju svi od navedenih dokumenata, budući da se neki od njih odnose na: dobra, prostore i odnose koji i ne postoje niti se očekuje da će postojati na ovim prostorima. Ali, i dalje postoji određeni broj ovih dokumenata koji će zbog svog značaja i uloge u sistemu zaštite životne sredine morati da se uključi u domaće zakonodavstvo.

Kao primer za to može se navesti Pariski sporazum o klimatskim promenama⁴⁵⁴, prvi globalni sporazum o borbi protiv klimatskih promena⁴⁵⁵, koji je zaključen 12. decembra 2015. a stupio na snagu 4. novembra 2016. godine. Od 197 zemalja koje su potpisale sporazum, do sada ga je ratifikovalo ukupno 146. Republika Srbija je potpisala ovaj sporazum 22. aprila 2016. godine, ali ga za sada još uvek nije ratifikovala⁴⁵⁶, iako je to i jedna od preporuka koje joj je u Izveštaju o napretku na putu Evropskih integracija za 2016. godinu uputila Evropska komisija⁴⁵⁷. U pomenutom Izveštaju je istaknuto da je Srbija postigla izvestan nivo pripremljenosti za borbu protiv klimatskih promena, ali da tek treba da se razvije nacionalna strategija za klimatske promene koja bi bila u skladu sa evropskim standardima za klimatsku i energetska politiku za period do 2030. godine. Činjenica je da je formirano posebno telo - Nacionalni savet za klimatske promene, ali se od njega očekuje da se više angažuje kako bi se aktivnosti u vezi sa klimatskim promenama integrisale u druge sektore.⁴⁵⁸

Ipak, imajući u vidu da je u februaru 2016. godine Srbija predala svoj Prvi dvogodišnji ažuriran izveštaj o emisiji gasova sa efektom staklene bašte Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama (UNFCCC) i kao i da su počele pripreme za izradu drugog izveštaja, te da Agencija za zaštitu životne sredine Republike Srbije stalno poboljšava svoj inventar gasova sa efektom staklene bašte, može se konstatovati napredak u oblasti sprečavanja klimatskih promena. Takođe, Srbija je

⁴⁵⁴ Paris Agreement under the United Nations Framework Convention on Climate Change, Paris, 12 December 2015., http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf, 14.05.2017.

⁴⁵⁵ EurActiv Srbija, Pariski sporazum o klimi stupio na snagu, 04.11.2016., <http://www.euractiv.rs/odrzivi-razvoj/10647-pariski-sporazum-o-klimi-stupio-na-snagu>, 23.05.2017.

⁴⁵⁶ Listu država koje su potpisale i ratifikovale Pariski sporazum o klimatskim promenama videti na: http://unfccc.int/paris_agreement/items/9444.php, 23.05.2016.

⁴⁵⁷ Izveštaj za 2016. godinu koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona Saopštenje o politici proširenja EU za 2016. godinu, Evropska komisija, Brisel, 9 novembar 2016., str. 88. http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf, 11.02.2017. (U daljem tekstu: Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu).

⁴⁵⁸ Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu, str. 89.

napredovala i u sprovođenju izvesnog broja pravnih tekovina Evropske unije koje se odnose na supstance koje oštećuju ozonski omotač, fluorovane gasove sa efektom staklene bašte, i na kvalitet goriva.⁴⁵⁹ Sve to nagoveštava da će naša zemlja svakako u bliskoj budućnosti ratifikovati Pariski sporazum i nastaviti sa implementacijom međunarodnih standarda i u ovom segmentu zaštite životne sredine.

Implementacija međunarodnih, a posebno evropskih standarda u domaće zakonodavstvo posvećeno zaštiti životne sredine naročito je važna u oblasti borbe protiv klimatskih promena, ali i u sferi zaštite pojedinih eko-medijuma, proizvodnje hrane, održivog eksploatiranja prirodnih resursa, održivog upravljanja otpadom i tako dalje. U kontekstu Evropskih integracija i predstojećeg otvaranja pregovaračkog poglavlja 27 posvećenog zaštiti životne sredine i klimatskim promenama, veoma je bitna harmonizacija domaćeg zakonodavstva i prakse sa pravnim izvorima komunitarnog prava koji tretiraju zaštitu pojedinih eko-medijuma poput vazduha, vode, zemljišta od dejstva negativnih antropogenih faktora. Zbog toga je posebna pažnja prilikom ovog istraživanja posvećena upravo razmatranju potrebe budućeg razvoja pravne zaštite voda. Pri tome treba imati u vidu da je u Izveštaju o napretku Srbije za 2016. godinu navedeno da je u pogledu kvaliteta vode naša zemlja postigla umerenu usklađenost zakonskih propisa sa evropskim standardima te da tek treba da budu usvojeni nacionalna strategija i akcioni plan za zaštitu vode. Kao glavni izvor zagađenja u Izveštaju su navedene neprečišćene otpadne vode. Premda je konstatovano da je monitoring površinskih i podzemnih voda poboljšán, istaknuto je da ga ipak treba dodatno pojačati⁴⁶⁰.

Kao jedna od oblasti koja je na dobrom nivou usklađenosti sa pravnim tekovinama Evropske unije istaknuta je zaštita vazduha, ali se Srbiji preporučuje da u narednom periodu usvoji nacionalnu strategiju zaštite vazduha.⁴⁶¹ U izveštaju je podvučeno da treba uložiti dodatne napore da se završi implementacija i otpočne primena Direktive o emisijama isparljivih organskih jedinjenja kao i da se postupi u skladu sa zahtevima Evropske unije u vezi sa sadržajem sumpora u tečnim gorivima.⁴⁶²

Istraživanje je pokazalo da zakonodavstvu Republike Srbije i dalje nedostaju izvesni elementi koji bi doprineli razvoju takozvane zelene ekonomije i održivog razvoja, koji nisu mogući bez zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja. U tom kontekstu, treba naglasiti da je u našoj zemlji postignut određen progres na putu usavršavanja zakonodavnih okvira posvećenih zaštiti životne sredine uopšte, odnosno

⁴⁵⁹ Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu, str. 90.

⁴⁶⁰ Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu, str. 88.

⁴⁶¹ *Ibid.*

⁴⁶² Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu, str. 89.

zaštiti prirode. U prilog tome govori i poslednji izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu. U izveštaju se ističe da je Srbija ostvarila izvestan napredak u daljem usklađivanju politika i zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske unije u oblasti otpada, zaštite prirode i klimatskih promena. Posebno je istaknuto da je Srbija poboljšala strateško planiranje, što je bila jedna od ključnih preporuka u Izveštaju iz 2015. godine. Kao napredak u oblasti horizontalnog zakonodavstva u Izveštaju je ocenjeno i to što je Srbija je 2015. godine usvojila plan prenošenja i sprovođenja, a u martu 2016. godine uspostavila novi instrument za finansiranje pri Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine - takozvani Zeleni fond, koji je počeo sa radom 1. januara 2017. godine. U tom smislu, navedeno je da je Srbija postigla visok nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama Evropske unije, ali da i dalje treba sprovoditi zakonodavne aktivnosti kako bi se prenele i sprovele preostale horizontalne komponente direktiva u oblasti životne sredine.⁴⁶³

Primećeno je i da je postignut dalji napredak u prenošenju direktiva Evropske unije u oblasti pristupa javnosti informacijama o životnoj sredini i u domenu učešća javnosti u donošenju odluka u sferi zaštite životne sredine. To potvrđuje i činjenica da je, između ostalog, Srbija otvorila peti Arhus centar u decembru 2015. godine. Ipak, naglašeno je da je u oblasti uključivanja javnosti u rešavanje pitanja od značaja za zaštitu životne sredine potrebno uložiti dodatne napore kako bi se unapredila delotvornost javnih rasprava. Napredak je uočen i u procesu procene uticaja na životnu sredinu, ali je istaknuto da ga treba dodatno ojačati, naročito za projekte u oblasti hidroenergije i rudarstva, delom i tako što će se poboljšati kapaciteti na svim nivoima. Takođe je podvučeno da treba proširiti strateške procene uticaja na životnu sredinu tako da oni pokrivaju sve relevantne planove i programe.⁴⁶⁴

Međutim, može se primetiti da je, za razliku od zakona posvećenih opštim okvirima za zaštitu životne sredine i prirode, kao i onih koji se bave zaštitom njihovih pojedinih komponenti (poput vode, vazduha i zemljišta), u mnogo manjoj meri od iskazanih potreba razvijano zakonodavstvo od značaja za poljoprivredu, jedan od ključnih elemenata svake zelene ekonomije. Pri tome je naročito nedovoljno urađeno na polju stimulacije ostanka stanovništva unutar ruralnih područja, kao i na posebnoj pravnoj zaštiti ruralnih područja od ekološki negativnih tehnogenih uticaja. Ono što takođe nedostaje jeste pravno regulisanje podsticajnih mera razvoja prerađivačke industrije bazirane na poljoprivrednim proizvodima. Poseban problem predstavlja još uvek nedovoljno kvalitetno regulisano pitanje prostorno ravnomernije izgradnje na teritoriji Republike Srbije, što dovodi do pojačavanja odliva stanovništva sa brojnih područja.

⁴⁶³ Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu, str. 89.

⁴⁶⁴ *Ibid.*

Nedovoljno kvalitetno je regulisano i pitanje prostorno ravnomernijeg plasiranja privrednih investicija, što takođe doprinosi relokacijama stanovništva, ali i sprečava ravnomernije privredno, a naročito tehnogeno opterećenje prostora. Potrebno je i unapređenje onih elemenata zakonodavstva koji su od značaja za razvoj socijalnih dimenzija održivog razvoja kako bi se one uskladile sa standardima u državama članicama Evropske unije.

Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu sadrži brojne preporuke našoj zemlji usmerene na poboljšanje stanja u oblasti zaštite životne sredine. Srbiji se u Izveštaju, između ostalog, preporučuje da u narednom periodu poveća administrativne i finansijske kapacitete jačanjem monitoringa i izveštavanja koje sprovodi Agencija za zaštitu životne sredine, kao i da poboljša međuinstitucionalnu koordinaciju na centralnom i lokalnom nivou. Od nje se takođe očekuje da pojača napore u sprovođenju i izvršavanju standarda koji se odnose na upravljanje otpadom, uključujući tu i zatvaranje deponija koje nisu u skladu sa važećim propisima, ulaganje u razvrstavanje i reciklažu otpada.⁴⁶⁵

Može se primetiti i da održivi razvoj (kao cilj koji se ne postavlja samo aktuelnom društvu odnosno državi već i dolazećim generacijama)⁴⁶⁶ i zelena ekonomija, koje treba posmatrati i iz ugla prevencije neželjenih opterećenja životne sredine dejstvom negativnih antropogenih faktora, nisu mogući bez poštovanja izvesnih pravila formulisanih na međunarodnom nivou. Kao jedan od mnogobrojnih primera za to može se navesti Stokholmska konvencija, čije su odredbe relevantne za zaštitu životne sredine od hemijskih opterećenja⁴⁶⁷, kao i Roterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini⁴⁶⁸. Upravo se i u izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu ističe da je naša zemlja postigla visok nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama Evropske unije u oblasti hemikalija, te da u toj oblasti postoje potrebni mehanizmi za primenu propisa i sprovođenje kontrole. Ipak, naglašeno je da

⁴⁶⁵ Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu, str. 88.

⁴⁶⁶ Joldžić, V. (2015) Značaj razvojnog puta od ideja preko ideala do principa i normi. *Zbornik Instituta za i sociološka istraživanja*, 34(2), str. 82.

⁴⁶⁷ Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPs), Text and Annexes as amended in 2009, Secretariat of the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants United Nations Environment Programme (UNEP), Geneva, Switzerland, http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/unep-pop/trt_unep_pop_2.pdf, 23.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Stokholmske konvencije o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 42/2009.

⁴⁶⁸ Zakon o potvrđivanju Roterdamske konvencije o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini (sa aneksima i izmenama i dopunama), *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 38/2009.

se postojeći administrativni kapaciteti za sprovođenje propisa mogu još unaprediti, kao i da se mora obezbedi odgovarajući monitoring dugotrajnih organskih zagađujućih supstanci.⁴⁶⁹ Iako se to u Izveštaju izričito ne spominje, nameće se zaključak da postoji i potreba da se paralelno sa inkorporisanjem međunarodnih standarda u domaće zakonodavstvo, sprovodi i edukacija zaposlenih na izvesnim mestima u lancu proizvodnje, transporta, plasmana, i korišćenja raznovrsnih roba, a naročito hemijskih proizvoda, posebno onih koji u sebi sadrže izvestan stepen opasnih karakteristika.

Pažnju privlače kako zakonodavni tako i praktični pristup pitanjima i problemima zaštite životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja kroz takozvanu Seveso direktivu, koja je posvećena prevenciji i kontroli industrijskih akcidenata. Poseban izazov predstavlja primena normi formiranih na osnovu ovih direktiva, koje su sadržane u članovima 58-72. Zakona o zaštiti životne sredine, u njegovom odeljku pod nazivom „Zaštita od hemijskih udesa“. Na ovom mestu treba ukazati na činjenicu da doslovna primena ovih normi, koje u suštini predstavljaju doslednu implementaciju takozvanih Seveso normi, ne odgovara potrebama stvarnosti. Zbog toga je potrebno da se njihova primena proširi sa hemijske industrije i srodnih industrijskih grana i na energetiku, kao i na ona energetska i prateća postrojenja koja svojim radom takođe vrše konstantno hemijsko zagađivanje. Njihovim radom vrši se preopterećenje vode, vazduha i zemljišta i on može dovesti do takvog zagađenja u slučajevima akcidenata (na primer putem oštećenja ili demontaže trafoa). To znači da bi navedene norme trebalo primenjivati na praktično sve objekte energetike, osim hidrocentrala.

Drugi deo zaključnih razmatranja polazi od pretpostavke da stvarni garant poštovanja i adekvatne primene normi ekološkog zakonodavstva sačinjavaju elementi kaznenog zakonodavstva: krivičnog, privrednih prestupa i prekršajnog. Naročit značaj među njima imaju krivična dela te je određena pažnja bila usmerena i na sagledavanje ekološki relevantnih elemenata krivičnog zakonodavstva Republike Srbije i na razmatranje postojanja potreba i mogućnosti da se ono izmeni, dopuni ili unapredi. Mogućnosti i potrebe unapređenja krivičnopravne zaštite životne sredine su već nekoliko decenija predmet naučne analize⁴⁷⁰, budući da veliki broj pitanja iz ove oblasti jeste pravno regulisan, ali da ta zaštita nije uvek kompletna, adekvatna i praćena adekvatnim mehanizmom sankcionisanja. Analiza važećih normativnih okvira od

⁴⁶⁹ Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu, str. 90.

⁴⁷⁰ Joldžić, V. (1997) O potrebnim novinama u krivičnopravnoj zaštiti ekoloških vrednosti. U: *Pravo i životna sredina*. Beograd: Udrženje pravnika Jugoslavije, Jugoslovensko udruženje za javnu upravu i Pravni fakultet u Beogradu, str. 376-399., Joldžić, V., Jovašević, D. (2012) *Ekološko krivično pravo, međunarodni i ustavni osnovi, stvarnost i mogućnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja i Joldžić, V., Stanković, V. (2016) O uspostavljanju te potrebama i mogućnostima daljeg razvoja kaznenopravne zaštite životne sredine. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 35(3), str. 55-71.

značaja za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja u Republici Srbiji ukazuje na dve kategorije problema.

Pre svega, može se uočiti da u pojedinim propisima postoje izvesne pravne praznine koje bi trebalo dopuniti adekvatnim inkriminacijama. Tako je, na primer domaći zakonodavac nizom zakonskih i podzakonskih normi regulisao odnos prema uvozu, preradi, skladištenju i odlaganju opasnih materija. Na osnovu njih je formirana i krivičnopravna inkriminacija protiv životne sredine pod nazivom unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija, propisana članom 266. Krivičnog zakonika Republike Srbije. Ovom inkriminacijom obuhvaćeno je sakupljanje i prevoženje ovih materija protivno propisima (član 266., stav 1.), kao i organizovanje vršenja ovog krivičnog dela (stavom 5. u vezi sa stavom 1. člana 266.), ali nije inkriminisano i ono organizovanje koje dovodi do izvršenja radnje, ili radnji, zloupotrebe službenog položaja ili ovlašćenja neophodnih da se u Srbiju protivzakonito unesu opasne materije.

Drugi, obimniji i složeniji set potrebnih i mogućih dopuna činilo bi formiranje onih normi koje u našem krivičnom zakonodavstvu još uvek ne postoje, koje bi bilo logično i korisno formirati u okviru Poglavlja 24. Krivičnog zakonika posvećenog krivičnim delima protiv životne sredine. U prilog tome govori paralelno proučavanje: ekološkog zakonodavstva Republike Srbije sa jedne strane i krivičnih zakonodavstava kako Srbije tako i stranih država, sa druge. Uporednopravna istraživanja pokazala su da pojedina strana zakonodavstva, kroz svoje ekološki usmerene norme, pružaju kaznenopravnu zaštitu kako prirodnim vrednostima životne sredine, tako i onim ekološkim vrednostima koje su stvorene ljudskim radom. Komparativnopravno posmatrano, zaštita putem krivičnih normi se naročito obezbeđuje od negativnih dejtava: ekološki opasnih supstanci, otpada, jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja, buke, vibracija i otrova.

Neki od inostranih zakonika, poput Krivičnog zakonika Ruske Federacije posebnu krivičnopravnu zaštitu pružaju: očuvanju zemnih dubina (član 255.), kritičnim staništima organizama i posebno zaštićenim prirodnim prostorima i objektima. Krivični zakonik Nemačke, na primer, štiti životnu sredinu i od niza nedozvoljenih radnji kao što su: uklanjanje otpada na način kojim se ugrožava životna sredina (član 326.), nedozvoljen rad postrojenja (član 327.) i ugrožavanje oslobađanjem otrova (član 330a).

Kada je reč o očuvanju zemnih dubina, treba imati u vidu da je ova materija u prvom redu uređena odredbama zakona namenjenog rudarstvu i geološkim istraživanjima. Međutim, može se uočiti da Zakon o rudarstvu i geološkim

istraživanjima Republike Srbije⁴⁷¹ iako poseduje tri krivičnopravne norme (članovi 177., 178. i 179.) ni jednom od njih ne inkriminiše povredu propisa koji se odnose na očuvanje zemnih dubina tokom: projektovanja, izgradnje, ili uvođenja u eksploataciju preduzeća koja se bave korišćenjem zemnih dubina, a posebno podzemne izgradnje mimo propisa⁴⁷². Pomenuti zakon ne inkriminiše ni one oblike povrede zemnih dubina do kojih dolazi tokom korišćenja površina ili dubina koje dovodi do zagađivanja, pri čemu se prouzrokuje velika šteta. Treba imati na umu da odlaganje opasnih i/ili štetnih materija na površine ili u dubine protivno važećim propisima jeste ekološki veoma opasno i štetno, te da zahteva inkriminisanje. Zbog toga bi takve aktivnosti trebalo posebno inkriminisati i sankcionisati u okviru Poglavlja 24. Krivičnog zakonika Republike Srbije, posvećenog krivičnim delima protiv životne sredine.

Staništa zaštićenih i ugroženih biljnih i životinjskih vrsta od presudne su važnosti za njihov opstanak. Zbog toga je regulisanju ove problematike posvećen niz međunarodnih konvencija, među kojima se po svom značaju izdvajaju Ramsarska (posvećena zaštiti močvarnih područja od međunarodnog značaja, naročito kao staništima ptica močvarica) i Bernska (posvećena očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa)⁴⁷³.

Takođe je od vitalnog značaja i očuvanje prirodnih retkosti i prirodnih znamenitosti, i njihova zaštita na nivou međunarodnog, a posebno međunarodnog ekološkog prava. U skladu sa tim, potrebno je uspostaviti i adekvatnu krivičnopravnu zaštitu prirodnih i radom stvorenih dobara životne sredine. Na primer, takva zaštita je pružena, ali mahom radom stvorenim vrednostima, članovima 321. i 322. Krivičnog zakonika Kraljevine Španije, o čemu će nešto kasnije detaljnije biti reči. Izdvojena i posebno definisana zaštita posebno zaštićenim prirodnim vrednostima (objektima i teritorijama) adekvatno je pružena od strane: Krivičnog zakonika Ruske Federacije i to članom 262. pod nazivom „Povredu režima čuvanja posebno zaštićenih prirodnih prostora i prirodnih objekata“, članom 329. Krivičnog zakonika Nemačke pod nazivom „Ugrožavanje zaštićenih oblasti“ i Španije, koja članom 334. Krivičnog zakonika pruža zaštitu prirodnim staništima. Bilo bi korisno da domaći zakonodavac postojeće

⁴⁷¹ Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 101/2015. Videti i Zakon o rudarstvu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 44/1995, 34/2006, 85/2005, 101/2005, 34/2006 i 104/2009.

⁴⁷² Ove radnje, na primer, inkriminiše Krivični zakonik Ruske Federacije stavom 1. člana 255.

⁴⁷³ Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, Bern, 19 September 1979, European Treaty Series No. 104, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680078aff>, 20.05.2017. i Zakon o potvrđivanju Konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 102/2007.

krivičnopravne odredbe posvećene zaštiti životne sredine unapredi i dopuni u skladu sa navedenim primerima iz uporednog prava.

Pojedini oblici povređivanja ekoloških prava, obaveza i odgovornosti uočeni još pre skoro dve decenije⁴⁷⁴ prisutni su i sada. Ali, neke od država su, modernizujući svoje krivične zakonike, pojedine od ovih delikata prevele iz kategorije prekršaja, te ih jasno inkriminisale kao krivična dela. Tako je Savezna Republika Nemačka, uvodeći a potom i dalje razvijajući 28. poglavlje svog Krivičnog zakonika, posvećeno krivičnim delima protiv životne sredine, formirala neke od normi koje bi trebalo uvesti i u pravni sistem naše zemlje.

Na primer, zakonodavac Republike Srbije je, donoseći Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini 2009. godine⁴⁷⁵, putem njegovih članova 34. i 36. podvrgao prekršajnom sankcionisanju ona postupanja koja su protivna obavezama iz tog zakona. Međutim, ona postupanja koja u suštini predstavljaju teške povrede odredbi tog zakona jer proizvode značajne opasnosti i ozbiljne posledice zakonodavac nije inkriminisao. Ovaj propust bi se mogao ispraviti po uzoru na nemačkog zakonodavca, koji je formirao član 325.a Krivičnog zakonika Nemačke, kojim je inkriminisao „Stvaranje buke, potresa i nejonizujućeg zračenja“. To bi, dakle, značilo da domaći zakonodavac treba da konstruiše dve nove norme koje bi bile sistematizovane u okviru Poglavlja 24. Krivičnog zakonika, posvećenog krivičnim delima protiv životne sredine. Prva bi se odnosila na svako ono proizvođenje buke, tokom proizvodnih i drugih procesa, putem kojih se stvara buka u meri koja je dovoljna da ošteti zdravlje ljudi ili nanese znatnu štetu živim elementima životne sredine ili staništima zaštićenih vrsta. Druga inkriminacija bi obuhvatala svako ono proizvođenje nejonizujućeg zračenja, tokom proizvodnih i drugih procesa, u meri koja je dovoljna da ošteti zdravlje ljudi ili nanese znatnu štetu živim elementima životne sredine ili staništima zaštićenih vrsta. Inače, kada je reč o zaštiti od buke, u Izveštaju Evropske komisije o napretku tokom 2016. godine se ističe da je Srbija uprkos neposredovanju ovakvih krivičnopravnih normi, postigla dobar nivo usklađenosti zakonske regulative sa evropskim standardima. Ipak, naglašeno je da je sprovođenje propisa relevantnih za zaštitu od buke i dalje u ranoj fazi. Takođe, preporučeno je da Srbija izradi administrativne kapacitete potrebne

⁴⁷⁴ Joldžić, V. (1995) *Ekološki kriminalitet u pravu i stvarnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.

⁴⁷⁵ Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009 i 88/2010. Videti i relevantne podzakonske akte: Pravilnik o dozvoljenom nivou buke u životnoj sredini, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 54/1992 i 72/2010, Pravilnik o metodama merenja buke, sadržini i obimu izveštaja o merenju buke, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2010, Pravilnik o uslovima koje mora da ispunjava stručna organizacija za merenje buke, kao i o dokumentaciji koja se podnosi uz zahtev za dobijanje ovlašćenja za merenje buke, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2010 i Pravilnik o merilima nivoa zvuka, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 39/2014.

za kreiranje nacрта strateških mapa zagađenja bukom i odgovarajućih akcionih planova.⁴⁷⁶

Republika Srbija poseduje i Zakon o upravljanju otpadom, usvojen 2009. godine, koji uspostavlja niz specifičnih privrednih prestupa i prekršaja, ali ne i odgovarajuća krivična dela. Čini se da bi bilo logično da se oni najteži oblici zagađivanja životne sredine otpadima ipak inkriminišu i krivičnopravnim, a ne samo prekršajnopravnim normama. Takva rešenja poseduju, na primer Nemačka (član 326., stav 1. Krivičnog zakonika) i Rusija (član 247., stav 1. Krivičnog zakonika). Odredbe ovih zemalja inkriminišu i samo protivpravno postupanje (koje obuhvata: proizvodnju, prukupljanje, prevoz, obradu, ili preradu, privremeno ili trajno odlaganje, razume se protivno propisima), s obzirom na inherentnu opasnost koje ovakvo postupanje sa sobom nosi. Pored toga, Rusija, i Španija, na primer, posebno inkriminišu i proizvođenje negativnih posledica po životnu sredinu i zdravlje ljudi (član 247., stav 2. Krivičnog zakonika Ruske Federacije, i član 328., stav 2. Krivičnog zakonika Španije). Imajući u vidu ova rešenja iz uporednog prava, nameće se zaključak da bi bilo logično i korisno da takve inkriminacije, uz prateće adekvatne sankcije, budu inkorporisane u 24. poglavlje Krivičnog zakonika Republike Srbije. Takav predlog čini se posebno opravdanim ako se uzmu u obzir opasnosti i moguće posledice takvih nedozvoljenih radnji.

U okviru Zakona o planiranju i izgradnji Republike Srbije, koji je usvojen 2009. godine, nalaze se brojne norme od značaja za izgradnju novih i rekonstrukciju postojećih uređaja, postrojenja i kompletnih privrednih objekata. Njima je propisano na koje se načine stiže od idejnih projekata do zakonitog puštanja u rad ovih objekata. Međutim, ovaj zakon ne poseduje inkriminaciju koja bi tretirala puštanje u rad i/ili upotrebu ovih objekata bez ikakvog obaveznog odobrenja ili suprotno istom. Za razliku od domaćeg rešenja, član 327., stav 2. Krivičnog zakonika Nemačke inkriminiše upravo takvo postupanje. Bilo bi celishodno razmotriti mogućnost uvođenja slične inkriminacije u Krivični zakonik Republike Srbije, tačnije u njegovo poglavlje 24, posvećeno krivičnim delima protiv životne sredine.

Kako privređivanje, naročito rad: hemijske, farmaceutske i naftne industrije često dovodi do ispuštanja raznovrsnih otrova, uključujući i one najopasnije, zakonodavac Savezne Republike Nemačke, je izmenama i dopunama Poglavlja 28. Krivičnog zakonika, uveo član 330a, kojim je inkriminisano ozbiljno ugrožavanje oslobađanjem otrova. Ovom normom inkriminiše se oslobađanje materija koje sadrže, ili mogu da proizvedu, otrove i koje mogu time da proizvedu opasnost po život ili zdravlje jednog ili više lica (član 330a., stav 1.). Pri tome je inkriminisan i sam pokušaj ovog krivičnog dela (član 330a., stav 2.). Po ugledu na nemačkog zakonodavca, i domaći bi trebalo da

⁴⁷⁶ Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu, str. 90.

razmotri opciju zasebnog inkriminisanja i adekvatnog sankcionisanja ozbiljnog ugrožavanja životne sredine ispuštanjem otrova u različite eko-medijume i to u okviru Poglavlja 24. Krivičnog zakonika.

Nakon razmatranja prethodno analiziranih inkriminacija kao i mogućnosti i potreba njihovog uključivanja u Krivični zakonik Republike Srbije, čini se opravdanim da se njima dodaju i neki od elemenata koji su sadržani u tekstu Krivičnog zakonika Kraljevine Španije. Pomenuti zakonik posebnu zaštitu pruža radom stvorenim vrednostima životne sredine i elementima kulturnog nasleđa, u okviru poglavlja posvećenog krivičnim delima protiv objekata istorijskog nasleđa⁴⁷⁷. Normama ovog dela zakonika podvrgava krivičnoj odgovornosti „svakoga ko uništi ili ozbiljno ošteti gradnju posebno zaštićenu s obzirom na istorijski, umetnički, kulturni ili monumentalni značaj“. Štaviše ovoj odgovornosti posebno podvrgava svakog pripadnika aparata vlasti koji, iako svestan nezakonitog delanja, izvesti pozitivno o istom iako dotični projekt vodi ka oštećenju, uništenju ili u stvarnosti neadekvatnoj zaštiti posebno zaštićenih objekata (član 322.) nabrojanih u članu 321. Ovo poglavlje, svojim članom 323., pruža posebnu zaštitu: arhivima, registrima, muzejima, bibliotekama, centrima obrazovanja, naučnim laboratorijama i sličnim institucijama, od istorijskog, naučnog, kulturnog ili monumentalnog značaja, kao i arheološkim nalazištima. Može se konstatovati da bi ove tri norme (kao i ona koja govori o njihovom nehatnom izvršenju), kao posebna logička celina trebalo da budu unete u 24. Poglavlje Krivičnog zakonika Republike Srbije. Na taj način bi se pojačala zaštita radom stvorenih vrednosti životne sredine na ovim prostorima.

Za ekološkopravnu problematiku je interesantan i član 326. Poglavlja III pod nazivom Krivična dela protiv prirodnih resursa i životne sredine Krivičnog zakonika Španije⁴⁷⁸. Ovom odredbom se kao ekološko krivično delo određuje: 1) postupanje privrednog subjekta bez za to obavezne dozvole, 2) neizvršavanje naloga aparata vlasti o korekciji ili prekidu radnji zagađivanja i 3) nezakonito uzimanje voda tokom restrikcija. Za ovakvo postupanje je, pored odgovornosti fizičkih lica, izričito propisana i krivična odgovornost pravnih lica (član 327.). Pažnju zaslužuje i *inkriminacija nezakonitog postupanja sa otpadima*. Pri tome se treba podsetiti da u domaćem pravu nezakonito postupanje sa otpadima može da dovede samo do odgovornosti za privredne prestupe (što se dešava ređe) ili prekršaje (do čega dolazi češće). Zakonodavac Španije je, kao što

⁴⁷⁷ Código Penal (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), Libro II, Delitos y sus penas, Capítulo II - De los delitos sobre el patrimonio histórico, Artículo 321, http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.l2t16.html#a321, 26.05.2017.

⁴⁷⁸ Código Penal (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), Libro II, Delitos y sus penas, Capítulo III - De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.l2t16.html#c3, 26.05.2017.

su to učinili i zakonodavci Nemačke i Ruske Federacije, kao osnovno krivično delo koje se odnosi na otpade inkriminisao: 1) uspostavljanje deponija, bilo čvrstih ili tečnih otpada, a koji su opasni i mogu da ozbiljno oštete balanse prirodnih sistema ili zdravlje ljudi (član 328., stav 1.), ali i 2) korišćenje instalacija protivno važećim propisima, pri čemu je došlo do opasnih aktivnosti, ili su odložene ili korišćene opasne materije, a ovo je dovelo ili moglo da dovede do smrti ili ozbiljne povrede lica ili povredi kvaliteta vazduha, zemljišta, voda, ili životinja i bilja (član 328., stav 2.). Španski zakonodavac je krivičnopravno inkriminisao i nezakoniti transport otpada (član 328., stav 4.). Konačno, da bi zaštita bila potpuna inkriminisano je i ono postupanje pripadnika aparata vlasti koje se ispolji kao davanje nezakonite dozvole proizvođaču otpada ili subjektu pripadniku industrije koja postupa sa otpadom (član 329.).

Zakonodavac Španije u okviru ekoloških krivičnih dela posebno inkriminiše grupu krivičnih dela protiv flore i faune⁴⁷⁹, među kojima je za predmet ovog istraživanja posebno interesantna inkriminacija ozbiljnog oštećenja ili uništenja elemenata staništa zaštićenih vrsta (član 332.) U pitanju je inkriminacija koju domaći pravni sistem u toj formi na poseduje. To bi svakako trebalo ispraviti, ako se ima u vidu da je i Republika Srbija potpisnik relevantnih međunarodnih dokumenta na bazi kojih je formirala takozvanu Crvenu knjigu zaštićenih vrsta⁴⁸⁰, a koja obuhvata i njihova staništa⁴⁸¹.

Iz sprovedene analize i opisanih primera, može se zaključiti da ekološko krivično zakonodavstvo savremenih država uprkos tome što već sada poseduje obiman skup ekoloških krivičnih dela treba konstantno da se razvija i unapređuje. Ekološko kazneno pravo treba da prati razvoj samog ekološkog prava, ali i da ide u korak sa uočavanjem i ispoljavanjem sve raznovrsnijih ekoloških opasnosti i posledica. Navedeno se odnosi i na Krivični zakonik Republike Srbije, čije bi poglavlje 24. posvećeno krivičnim delima protiv životne sredine trebalo dopuniti pojedinim inkriminacijama koje već postoje u uporednom pravu. Time bi se doprinelo upotpunjavanju i ojačavanju krivičnopravnih garancija za zaštitu životne sredine razornog dejstva negativnih antropogenih faktora, uključujući tu i tehnogene uticaje.

⁴⁷⁹ Código Penal (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), Título XVI - De los delitos relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente. Capítulo IV - De los delitos relativos a la protección de la flora, fauna y animales domésticos, Artículo 332 – 337, http://noticias.juridicas.com/base_datos/ Penal/lo10-1995.l2t16.html, 26.05.2017.

⁴⁸⁰ Videti: Pravilnik o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 5/2010 i 47/2011, Prilog I - strogo zaštićene vrste, koji je usklađen sa zahtevima Crvene liste ugroženih vrsta po IUCN-u i Evropskoj crvenoj listi.

⁴⁸¹ Norma koja je prisutna i u Krivičnom zakoniku Ruske Federacije, u okviru člana 259.

BIBLIOGRAFIJA

- 1) Aarhus Convention - Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, Aarhus, Denmark, on 25 June 1998.,
<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>, 20.05.2017.
- 2) About Ramsar. The Ramsar Convention on Wetlands,
<http://www.ramsar.org/about-the-ramsar-convention>, 20.05.2017.
- 3) Adjustment to Annex II to The 1999 Gothenburg Protocol to abate acidification, eutrophication and ground-level ozone, Annex II Emission Ceilings (as of 31 December 2013),
http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2014/AIR/EB/fYROM_Gothenburg_Annex_II.E_us.pdf, 13.05.2017.
- 4) African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources, Organisation of African Unity, Algiers, 1968,
<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201001/volume-1001-I-14689-English.pdf>, 20.05.2017.
- 5) Agenda 21, Natural Resource Aspects of Sustainable Development in Nigeria,
<http://www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/countr/nigeria/natur.htm>, 25.05.2017.
- 6) Agenda 21, United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992.,
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, 20.05.2017.
- 7) Agreement concerning the International Commission for the Protection of the Rhine against Pollution, Berne, 1963,
<http://www2.ecolex.org/server2neu.php/libcat/docs/TRE/Full/En/TRE-000484.txt>, 20.05.2017.
- 8) Agricultural Land Soil Pollution Prevention Law - Law No. 139 of 1970 (Japan). Amended by Law No. 88 of 1971. Amended by Law No. 87 of 1978. Amended by Law No. 92 of 1993. Amended by Law No. 87 of 1999. Amended by Law

No. 160 of 1999., Ministry of the Environment, Government of Japan, <https://www.env.go.jp/en/laws/water/aglaw.pdf>, 14.12.2016.

- 9) Air Pollution Control Act, Act No. 97 of June 10, 1968.
- 10) Alvazzi del Frate, A., Norberry, J. (1993) *Environmental Crime, Sanctioning Strategies and Sustainable Development*. Rome: Unicri and Australian Institute of Criminology.
- 11) Anzilotti, D. (1929) *Cours de droit international* (trans. G. Gidel). Paris: Librairie du Recueil Sirey.
- 12) Avramov, S., Kreća, M. (1993) *Međunarodno javno pravo*. Beograd: Zavod za izdavanje udžbenika.
- 13) Batanjski, V., Batrićević, A., Purger, D., Alegro, A., Jovanović, S., Joldžić, V. (2016) Critical legal and environmental view on the Ramsar Convention in protection from invasive plant species: an example of the Southern Pannonia region, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 16(6), str. 833-848.
- 14) Batanjski, V., Joldžić, V. (2012) Pravni aspekti očuvanja i zaštite biodiverziteta – primer jezera Palić. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 31(2), str. 103-122.
- 15) Batrićević, A. (2013) Zaštita divljih ptica u pravu Evropske unije. *Evropsko zakonodavstvo*, 12(45-46), str. 239-263.
- 16) Batrićević, A. (2013) *Zaštita životinja u međunarodnom pravu*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- 17) Batrićević, A. (2014) Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine u Srbiji: pojam, značaj i državna reakcija. U: Kron, L. (ur.) *Prestup i kazna: de lege lata et de lege feranda*. Beograd, str. 219-235.
- 18) Batrićević, A. (2016) Nacionalni pravni okviri za zaštitu zemljišta u urbanim zonama u Srbiji. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 35(2) str. 75-91.
- 19) Batrićević, A. (2016) Pravna zaštita materijalnih kulturnih dobara od posledica zagađenja životne sredine. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 35(1), str. 33-46.
- 20) Batrićević, A., Batanjski, V. (2013) Air Quality in Urban Areas in Serbia. U: Pavlović, M. (ur.) *III International Conference „Ecology of Urban Areas 2013“*. Zrenjanin: University of Novi Sad, Faculty of Technical Sciences Mihajlo Pupin, str. 58-67.
- 21) Batrićević, A., Batanjski, V. (2014) *Zaštita životinja u Srbiji-kaznenopravni i ekološki aspekti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- 22) Berry, T. (1988) *The dream of the Earth*. San Francisco: Sierra Club.
- 23) Blagojević, B. (1976) Uporednopravni metod. U: Pečujlić, M. (ur.) *Metodologija društvenih nauka*. Beograd: Službeni list SFRJ, str. 231-243.

- 24) Budapest Convention on the Contract for the Carriage of Goods by Inland Waterway (CMNI), adopted by the Diplomatic Conference Organized Jointly by CCNR, the Danube Commission and UN/ECE, Budapest, 2000, https://www.vcklogistics.com/media/rtf/20111221_Budapest%20Convention%20on%20the%20Contract%20for%20the%20Carriage%20of%20Goods%20by%20Inland%20Waterway%202000%20CMNI.pdf, 20.05.2017.
- 25) Canadian Council of Ministers of the Environment (2014) *Canada-wide standards for particulate matter and ozone 2012 - final report*. Winnipeg, Manitoba: Canadian Council of Ministers of the Environment, http://www.ccme.ca/files/Resources/air/pm_ozone/PN_1526_2012_CWS_for_PM_and_Ozone_Final_Report.pdf, 13.05.2017.
- 26) Centralni registar Republičkog zavoda za zaštitu spomenika kulture, baza nepokretnih kulturnih dobara, manastir Studenica, http://www.spomenici.heritage.gov.rs/lat/nkd/pregled/manastir_studenica, 21.02.2016.
- 27) Coates, J. (2003) Exploring the Roots of the Environmental Crisis: Opportunity for Social Transformation. *Critical Social Work*, 3(1), <http://www1.uwindsor.ca/criticalsocialwork/exploring-the-roots-of-the-environmental-crisis-opportunity-for-social-transformation>, 24.05.2017.
- 28) Código Penal (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), Título XVI - De los delitos relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente. Capítulo IV - De los delitos relativos a la protección de la flora, fauna y animales domésticos, Artículo 332 – 337, http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.l2t16.html, 26.05.2017.
- 29) Código Penal (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), Libro II, Delitos y sus penas, Capítulo II - De los delitos sobre el patrimonio histórico, Artículo 321, http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.l2t16.html#a321, 26.05.2017.
- 30) Código Penal (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), Libro II, Delitos y sus penas, Capítulo III - De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.l2t16.html#c3, 26.05.2017.
- 31) Colborn, T., Dumanoski, D., Myers, J. (1997) *Our stolen future*. New York: Penguin.
- 32) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Thematic Strategy for Soil Protection SEC(2006)620 [SEC(2006)1165], <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0231&from=EN>, 25.05.2017.

- 33) Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Etat le 1er janvier 2008), RS 101, 18 avril 1999,
<http://www.refworld.org/docid/48cf76e42.html>, 12.05.2017
- 34) Contaminated Soil Act (Denmark) No. 370 of June 2, 1999.,
<https://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/arch/den/soil.doc>, 14.12.2016.
- 35) Contracting Parties to the Ramsar Convention, 14.12.2016.,
http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/annotated_contracting_parties_list_e.pdf, 20.05.2017.
- 36) Convention concerning the Prevention of Major Industrial Accidents, Geneva, 22 June 1993, http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312319, 20.05.2017.
- 37) Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Seventeenth session of the General Conference of the United Nations Education, Scientific and Cultural Organization meeting, Paris, 1972., United Nations Treaty Series No. 15511, vol. 1037.,
<http://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf>, 19.05.2017.
- 38) Convention for settlement of difficulties arising from operation of smelter at trail, B.C., signed at Ottawa, April 15, 1935, ratifications exchanged on August 3, 1935., U.S. Treaty series, No. 893.,
<http://www.lfip.org/laws666/trailsm.htm>, 19.05.2017.
- 39) Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe, Granada, 3 October 1985, Council of Europe, European Treaty Series, No. 121,
<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007a087>, 20.05.2017.
- 40) Convention for the Protection of the Rhine, 2000/706/EC: Council Decision of 7 November 2000 concerning the conclusion, on behalf of the Community, of the Convention for the Protection of the Rhine, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0706&from=EN>, 20.05.2017.
- 41) Convention on Biological Diversity, Rio, 5 June 1992, United Nations, Treaty Series, vol. 1760, <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>, 20.05.2017.
- 42) Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Espoo, 25 February 1991.,
https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_ENG.pdf, 20.05.2017.
- 43) Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, Geneva, 13.11.1979.
https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1979.CLRTAP_e.pdf, 13.05.2017.
- 44) Convention on Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, done at Helsinki, on 17 March 1992,
<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/watercon.pdf>, 20.05.2017.

- 45) Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, Bern, 19 September 1979, European Treaty Series No. 104, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680078aff>, 20.05.2017.
- 46) Convention on the Protection of the Rhine against Chemical Pollution, 1976., <https://iea.uoregon.edu/treaty-text/1976-chemical-1963-rhinecommissionentxt>, 20.05.2017.
- 47) Convention on the protection of the Rhine against pollution from chlorides (with annexes and exchanges of letters constituting an amendment dated at Neuilly on 29 April 1983, at Bonn on 4 May 1983, at The Hague on 4 May 1983, at Luxembourg on 13 May 1983 and at Berne on 13 May 1983). Concluded at Bonn on 3 December 1976, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201404/volume-1404-I-23469-English.pdf>, 20.05.2017.
- 48) Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents done at Helsinki, 17 March 1992 as amended on 15 December 2015, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/TEIA/Publication/ENG_ECE_CP_TEIA_33_final_Convention_publication_March_2017.pdf, 20.05.2017.
- 49) Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat, Ramsar, 02.02.1971., United Nations – Treaty Series, Vol. 996, Registration No. I-14583., <http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20996/volume-996-I-14583-English.pdf>, 20.05.2017.
- 50) Convention regarding the regime of navigation on the Danube, Belgrade, 18 August 1948, <http://www.danubecommission.org/uploads/doc/convention-en.pdf>, 20.05.2017.
- 51) Corrigendum to the withdrawal of obsolete Commission proposals (OJ C 153, 21.5.2014.), OJ C 163, 28.5.2014, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0521\(01\)R\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0521(01)R(01)&from=EN), 25.05.2017.
- 52) Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999. Accettata nella votazione popolare del 18 apr. 1999 (DF del 18 dic. 1998), <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19995395/index.html>, 25.05.2017.
- 53) Council Decision 98/686/EC of 23 March 1998 on the conclusion by the European Community of the Protocol to the 1979 Convention on long-range transboundary air pollution on further reductions of sulphur emissions, Official Journal L 326, 03/12/1998, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998D0686&qid=1494637976086&from=EN>, 13.05.2017.

- 54) Council Directive 75/440/EEC of 16 June 1975 concerning the quality required of surface water intended for the abstraction of drinking water in the Member States, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31975L0440&from=en>, 18.05.2017.
- 55) Council Directive 76/464/EEC of 4 May 1976 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31976L0464&from=EN>, 21.05.2017.
- 56) Council Directive 80/68/EEC of 17 December 1979 on the protection of groundwater against pollution caused by certain dangerous substances, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31980L0068&from=EN>, 21.05.2017.
- 57) Council Directive 82/501/EEC of 24 June 1982 on the major-accident hazards of certain industrial activities, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31982L0501&from=EN>, 15.05.2017.
- 58) Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning urban waste-water treatment, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0271&from=en>, 21.05.2017.
- 59) Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0676&from=EN>, 21.05.2017.
- 60) Council Directive 96/82/EC of 9 December 1996 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:01996L0082-20120813&from=EN>, 15.05.2017.
- 61) Čakmak, D. et al. (2016) *Projekat Stanje nepoljoprivrednog zemljišta industrijskih zona većih gradova u republici Srbiji sa aspekta biološkog i hemijskog kvaliteta*. Beograd: Institut za zemljište.
- 62) Decision No 1386/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 on a General Union Environment Action Programme to 2020 'Living well, within the limits of our planet' Text with EEA relevance, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN>, 25.05.2017.
- 63) Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000, establishing a framework for Community action in the field of water policy, Official Journal of the European Communities, L 327/1, 22.12.2000., http://ec.europa.eu/health/sites/health/files/endocrine_disruptors/docs/wfd_200060ec_directive_en.pdf, 18.05.2017.
- 64) Directive 2006/118/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on the protection of groundwater against pollution and

- deterioration, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0118&from=EN>, 21.05.2017.
- 65) Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the conservation of wild birds, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0147&from=en>, 21.05.2017.
- 66) Directive 2012/18/EU of the European Parliament and of the Council of 4 July 2012 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances, amending and subsequently repealing Council Directive 96/82/EC, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0018&from=EN>, 15.05.2017.
- 67) Dolinaj D., Pašić, M., Stojanović, V. (2009) Theoretical and Practical Approach of Connecting the Eco-tourist Offer of the Special Nature Reserve of Zasavica (Serbia) with the Tourist Offer of the Surrounding Village Settlements. *Turizam*, 13(2), str. 92-101.
- 68) Dragić, J. (2017) *Chapter 27 in Serbia: Still under Construction*. Beograd: Coalition 27., https://rs.boell.org/sites/default/files/coalition_27_-_shadow_report_2016.pdf, 21.05.2017
- 69) Đuranović, S., Rančić, M. (2015) *Izveštaj o kvalitetu otpadnih voda i higijensko-sanitarnom stanju deponija na teritoriji Republike Srbije na osnovu ispitivanja izvršenih u mreži institucija javnog zdravlja u 2014. godini*. Beograd: Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut”.
- 70) Environment Protection Act 1993, South Australian Current Acts, http://www.austlii.edu.au/au/legis/sa/consol_act/epa1993284/, 25.05.2017.
- 71) Environment Protection Act, 1970, <http://www.epa.vic.gov.au/about-us/legislation/acts-administered-by-epa#EPAAct>, 25.05.2017.
- 72) Environmental Offences and Penalties Act 1989 No. 150, New South Wales, http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/num_act/eoapa1989n150370.pdf, 25.05.2017. Ozone Protection Act, 1989 No 208, New South Wales Legislation, <http://www.legislation.nsw.gov.au/#/view/act/1989/208>, 25.05.2017.
- 73) Environmental Protection (Sea Dumping) Act, 1981, Commonwealth Consolidated Acts, http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/epda1981383/, 25.05.2017.
- 74) EurActiv Srbija (2016) Niču hidroelektrane u zaštićenim zonama u JIE, 01.02.2016., <http://www.euractiv.rs/odrzivi-razvoj/9501-niu-hidroelektrane-u-zatienim-zonama-u-jie->, 23.02.2016.
- 75) European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Inland Waterways, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/danger/publi/adn/ADN2017/ADN_2017_E_Web.pdf, 19.05.2017.
- 76) European Charter of Local Self-government, Strasbourg, 15 October 1985, European Treaty Series, No. 122., <https://rm.coe.int/168007a088>, 20.05.2017.

- 77) European Commission Directorate General for Agriculture and Rural Development Evaluation of Measures applied to Agriculture (2005) *Agri-environment Measures, Overview on General Principles, Types of, Measures, and Application.*, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/publi/reports/agrienv/rep_en.pdf, 25.05.2017.
- 78) European Commission, Agriculture and rural development, Agriculture and the environment: Agri-environment measures, https://ec.europa.eu/agriculture/envir/measures_en, 25.05.2017.
- 79) European Commission, Environment, Soil, http://ec.europa.eu/environment/soil/index_en.htm, 25.05.2017.
- 80) European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (revised), Valetta, 16 January 1992, European Treaty Series, No. 143., <https://rm.coe.int/168007bd25>, 20.05.2017.
- 81) European Landscape Convention, Florence, 20 October 2000., Council of Europe, European Treaty Series No. 176, <https://rm.coe.int/1680080621>, 20.05.2017.
- 82) European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, Madrid, 21 May 1980, European Treaty Series - No. 106., <https://rm.coe.int/1680078b0c>, 20.05.2017.
- 83) Evropski sporazum o međunarodnom transportu opasnog tereta na unutrašnjim plovnim putevima – ADN 2015, *Službeni glasnik Republike Srbije- Međunarodni ugovori*, br. 7/2015.
- 84) Eze, C. (2011) *An Appraisal of the Challenges of Resource Exploration and Exploitation for Socio-economic Developments in Nigeria*. FIG Working Week, Bridging the Gap between Cultures Marrakech, 18-22 May, 2011, https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2011/papers/ts01d/ts01d_eze_5219.pdf, 25.05.2017.
- 85) Factories Act Cap.126 Laws of the Federation of Nigeria 1990., <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/47979/65089/E87NGA01.htm>, 14.06.2017.
- 86) Federal Environmental Protection Agency Act Cap.131 Laws of the Federation of Nigeria 1990., http://resources.lawscopeonline.com/LFN/FEDERAL_ENVIRONMENTAL_PROTECTION_AGENCY_ACT_CAP.131_L.F.N.1990_ACT_CAP_F10_L.F.N.2004.htm, 14.06.2017.
- 87) Filipović, D., Obradović-Arsić, D. (2014) Kvalitet zemljišta u Republici Srbiji i zdravstveno stanje stanovništva. *Zbornik radova - Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu*, 62(1), str. 39-60.
- 88) Food and Agriculture Organization of the United Nations (1982) World Soil Charter. Rome, Italy: Food and Agriculture Organization of the United

- Nations, http://www.sepa.gov.rs/download/zemljiste/World_Soil_Charter.pdf, 25.05.2017.
- 89) Food and Agriculture Organization of the United Nations (2015) Revised World Soil Charter, adopted on 8th June 2015. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, <http://www.fao.org/3/a-i4965e.pdf>, 25.05.2017.
- 90) Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, done at Kyiv, Ukraine on 22 May 2003., https://www.mos.gov.pl/g2/big/2009_04/d0bc2cba9f863650cf8340c31a3cdeb7b.pdf, 20.05.2017.
- 91) Gilli, A. (1974) *Kako se istražuje*. Zagreb: Školska knjiga.
- 92) Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2011. godine. Beograd: Ministarstvo energetike, razvoja i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine, 2012., http://www.sepa.gov.rs/download/Izvestaj_vazduh_2011.pdf, 24.05.2016.
- 93) Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2013. godine. Beograd: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine, 2014., <http://www.sepa.gov.rs/download/VAZDUH2013.pdf>, 24.05.2016.
- 94) Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2014. godine. Beograd: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine, 2015., <http://www.sepa.gov.rs/download/VAZDUH2014.pdf>, 24.05.2016.
- 95) Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2015. godine. Beograd: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine, 2016., <http://www.sepa.gov.rs/download/VAZDUH2015.pdf>, 24.05.2016.
- 96) Halting the Loss of Biodiversity by 2010 – and beyond, sustaining ecosystem services for human well–bein Communication from the Commission (COM(2006) 216 final, 2006), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0216&from=EN>, 21.05.2017.
- 97) Harmful Waste (Special Criminal Provisions) Act Cap.165 Laws of the Federation of Nigeria 1990, [http://resources.lawscopeonline.com/LFN/HARMFUL_WASTE_\(SPECIAL_CRIMINAL_PROVISIONS,_ETC.\)_ACT_CAP._165_L.F.N._1990_ACT_CAP_H1_L.F.N._2004.htm](http://resources.lawscopeonline.com/LFN/HARMFUL_WASTE_(SPECIAL_CRIMINAL_PROVISIONS,_ETC.)_ACT_CAP._165_L.F.N._1990_ACT_CAP_H1_L.F.N._2004.htm), 14.06.2017.
- 98) Hazardous Waste (Regulation of Exports and Imports) Act 1989, Commonwealth Consolidated Acts, <http://www.environment.gov.au/protection/hazardous-waste/about>, 25.05.2017.
- 99) Horwath Consulting (2006) *Projekt razvoja turističkog kompleksa Palić, Konačni izveštaj, JP „Palić – Ludaš” 2006*. Zagreb: Horwath Consulting.

- 100) Horwath Consulting (2007) *Master plan sa poslovnim planom razvoja turizma Vlasinskog jezera, Predlog završnog izveštaja*. Zagreb: Horwath Consulting.
- 101) Information Sheet on Ramsar Wetlands (RIS) – 2006 version (2006), Peštersko polje, <https://rsis Ramsar.org/RISapp/files/RISrep/RS1656RIS.pdf>, 22.05.2017.
- 102) Institut za vodoprivredu “Jaroslav Černi” (2013) *Sistem HE na Ibru - Studija o proceni uticaja na životnu sredinu*. Beograd: Institut za vodoprivredu “Jaroslav Černi”.
- 103) International Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa, Paris, 1994, <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XXVII/XXVII-10.en.pdf>, 20.05.2017.
- 104) International Maritime Organization Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping Wastes and Other Matter, 1972, <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Documents/LC1972.pdf>, 25.05.2017.
- 105) Istraživanje prisustva prioriternih supstanci u vodi i sedimentu u zaštićenim zonama i odabranim lokacijama površinskih voda u AP Vojvodini 2010/2011. Novi Sad: Prirodno-matematički fakultet Univerziteta u Novom Sadu, <http://www.ekourb.vojvodina.gov.rs/wp-content/uploads/2013/01/PRISUSTVO-PRIORITETNIH-SUPSTANCI-U-VODI-I-SEDIMENTU-U-ZZ-I-OL-POVRsINSKIH-VODA-U-AP-VOJVODINI.pdf>, 22.05.2017.
- 106) Izveštaj za 2016. godinu koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona Saopštenje o politici proširenja EU za 2016. godinu, Evropska komisija, Brisel, 9 novembar 2016., http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_srbija_2016.pdf, 11.02.2017.
- 107) Jaćimović, N., Kostić, D., Grašić, S., Nenadić, N. (2014) Analiza uticaja izgradnje sistema he na Ibru na kvalitet vode. *Vodoprivreda*, 46, str. 163-178.
- 108) Joldžić, V. (1995) *Ekološki kriminalitet u pravu i stvarnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- 109) Joldžić, V. (1996) Ekološko pravo - nužnost i mogućnost njegovog izučavanja, Deo II: O potrebi pravnog pristupa problemima zaštite ekoloških vrednosti. *Analiz pravnog fakulteta u Beogradu*, 44(4-6), str.119-121.
- 110) Joldžić, V. (1997) O elementima neophodnim za uspostavljanje Ekološkog prava kao samostalne discipline pravne nauke. U: Kavran, D., Petković, (ur.) *Pravo i životna sredina*. Beograd: Udruženje pravnika Jugoslavije.
- 111) Joldžić, V. (1997) O potrebnim novinama u krivično-pravnoj zaštiti ekoloških vrednosti. U: *Pravo i životna sredina*. Beograd: Udrženje pravnika Jugoslavije, Jugoslovensko udruženje za javnu upravu i Pravni fakultet u Beogradu, str.376-399.

- 112) Joldžić, V. (2002) *Ekološko pravo – Opšti i Poseban deo*. Beograd: Savezni sekretarijat za rad, zdravstvo i socijalno staranje, Sektor za životnu sredinu.
- 113) Joldžić, V. (2007) *Krivična, disciplinska i materijalna odgovornost za zagađivanje životne sredine, kaznena politika u oblasti zaštite u svetu i kod nas*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- 114) Joldžić, V. (2008) *Ekološka politika - od ideje do izgradnje međunarodnog ekološkog prava*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- 115) Joldžić, V. (2011) *Ekološko pravna zaštita kao razvojno promenljiva. Teorijsko-praktički pristup*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- 116) Joldžić, V. (2011) Krivična dela zaštite životne sredine i odgovornost pravnih lica. U: Kron, L. (ur.) *Kriminal i državna reakcija: fenomenologija, mogućnosti, perspektive*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 393-405.
- 117) Joldžić, V. (2015) Značaj razvojnog puta od ideja preko ideala do principa i normi. *Zbornik Instituta za i sociološka istraživanja*, 34(2), str. 79-91.
- 118) Joldžić, V., Jovašević, D. (2012) *Ekološko krivično pravo, međunarodni i ustavni osnovi, stvarnost i mogućnosti*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- 119) Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki prekršaji u pravnom sistemu Republike Srbije (teorijsko-praktički pristup)*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- 120) Joldžić, V., Jovašević, D. (2013) *Ekološki privredni prestupi: (specifičnost pravnog sistema Republike Srbije)*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- 121) Joldžić, V., Stanković, V. (2016) O uspostavljanju te potrebama i mogućnostima daljeg razvoja kaznenopravne zaštite životne sredine. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 35(3), str. 55-71.
- 122) Katastar malih hidroelektrana u Srbiji, <http://www.elektrosrbija.rs/me/images/dokumenti/Katastar%20MHE%20u%20Srbiji.pdf>, 23.02.2016.
- 123) Heine G., Prabhu M., Alvazzi del Frate A. (ur.) (1997) *Environmental Protection – Potentials and Limits of Criminal Justice-Evaluation of Legal Structures*. Rome: United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI).
- 124) Konvencija o merama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 50/1973.
- 125) Konvencija o režimu plovidbe na Dunavu, *Službeni list FNRJ*, br. 8/1948 i *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 6/1998.
- 126) Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 56/1974.

- 127) Konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba, *Službeni list FNRJ-dodatak*, br. 4/1956.
- 128) Konvencija za zaštitu svetske kulturne i prirodne baštine, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 56/1974.
- 129) Kovács, Z. (2009) CMNI-Convention in relation to the Bratislava Agreements, <http://documents.tips/embed/cmni-bratislava-agreement-kovacs.html>, 20.05.2017.
- 130) Krivični zakon Crne Gore, *Službeni list RCG*, br. 42/1993.
- 131) Krivični zakon SFRJ, *Službeni list SFRJ*, br. 44/1976, 36/1977, 34/1984, 37/1984, 74/1987, 57/1989, 3/1990, 38/1990, 45/1990 i *Službeni list SRJ*, br. 35/1992 i 37/1993.
- 132) Krivični zakon Srbije, *Službeni glasnik SRS*, br. 26/1977, 43/1977, 20/1979, 24/1984, 39/1986, 51/1989, 42/1989 i 21/1990 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 16/1990, 49/1992, 23/1993 i 67/1993.
- 133) Krivični zakonik, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.
- 134) Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, United Nations, 1998, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>, 14.05.2017.
- 135) Land Use Act Cap. 202 Laws of the Federation of Nigeria 1990, <http://www.nigeria-law.org/Land%20Use%20Act.htm>, 14.06.2017.
- 136) Legge 10 maggio 1976, n. 319 - Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento, *Gazzetta ufficiale*, n. 141. del 29 maggio 1976.
- 137) Legge del 13 luglio 1966, n. 615 - Provvedimenti contro l'inquinamento atmosferico, *Gazzetta Ufficiale*, n. 201. del 13 agosto 1966.
- 138) Ley n. 22 190 - Regimen de prevencion y vigilancia de la contaminacion de las aguas u otros elementos del medio ambiente por agents contaminantes provenietes de buques y artefactos navales, od 11. marta 1980., <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/73454/norma.htm>, 25.05.2017.
- 139) Ley n. 24 051 - Ley de generacion, manipulacion, transporte, tratamiento y disposicion final de residuos peligrosos, od 17. decembra 1991., <http://www.iib.unsam.edu.ar/php/reglamentos/HyS12.pdf>, 25.05.2017.
- 140) Lukić, R. (1977) *Metodologija prava*. Beograd: SANU.
- 141) Marković, R. (2010) *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i Službeni glasnik
- 142) Minerals Act, Cap 226 LFN 1990.
- 143) Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer. Montreal, 16 September 1987., https://treaties.un.org/doc/Treaties/1989/01/19890101%2003-25%20AM/Ch_XXVII_02_ap.pdf, 14.05.2017.

- 144) Nacionalni centar za digitalizaciju, Spomenici kulture u Srbiji, manastir Studenica, <http://spomenicikulture.mi.sanu.ac.rs/spomenik.php?id=524>, 20.02.2016.
- 145) Nacionalni centar za digitalizaciju, Spomenici kulture u Srbiji, Donja Savina isposnica, <http://spomenicikulture.mi.sanu.ac.rs/spomenik.php?id=524> i Gornja Savina isposnica, <http://spomenicikulture.mi.sanu.ac.rs/spomenik.php?id=882>, 20.02.2016.
- 146) Narodni muzej Kraljevo, arheološka zbirka, <http://nmkv.rs/%D0%B7%D0%B1%D0%B8%D1%80%D0%BA%D0%B5/%D0%B0%D1%80%D1%85%D0%B5%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0/>, 21.02.2016.
- 147) National Report on the Implementation of the Ramsar Convention on Wetlands, 12 th Meeting of the Conference of the Contracting Parties, Uruguay, 2015., str.4-8., http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/2014/national-reports/COP12/cop12_nr_serbia.pdf, 21.05.2017.
- 148) Netherlands Soil Protection Act (1996) <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/net8967.pdf>, 14.12.2016.
- 149) Nićiforović, M. (2015) Koridor ide preko Golije i Peštera, <http://www.novosti.rs/vesti/srbija.73.html:578581-Koridor-ide-preko-Golije-i-Pestera>, 17.02.2016.
- 150) Nishiyama, Y. (2004) Effects of Air Pollution on Cultural Properties: The Measuring of Air Pollution and the Protection of Cultural Properties in the Historic City of Nara, Japan, <http://www.nara.accu.or.jp/elearning/2004/pollution.pdf>, 30.03.2016.
- 151) Odluka o maksimalno dopuštenim koncentracijama radionukleida i opasnih materija u međurepubličkim vodotocima, međudržavnim vodama i vodama obalnog mora Jugoslavije, *Službeni list SFRJ*, br. 8/1978.
- 152) Odluka o utvrđivanju nepokretnih kulturnih dobara od izuzetnog i od velikog značaja, *Službeni glasnik SRS*, br. 14/1979.
- 153) Odluka Skupštine Opštine Kraljevo o utvrđivanju granica neposredne okoline i zaštiti prirodnog prostora manastira Studenica, br. 350-22/88 od 29.12.1988., *Službeni list Opštine Kraljevo*, br. 13/1988.
- 154) Ordinance relating to soil pollutants of 9 July 1986 (OSP). Commentary on the Ordinance of 1 July 1998 relating to impacts on the soil (OIS), Swiss Agency for the Environment, Forests and Landscape (SAEFL), Year 2001., https://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiH363ngOnTAhVnMZoKHaNKCCsQFgghMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.bafu.admin.ch%2Fdam%2Fbafu%2Fen%2Fdokumente%2Fboden%2Fuv-umwelt-vollzug%2Ferlaeuterungen%2Fzurverordnungvom1juli1998%2Fueberbelastungendesboden.pdf.download.pdf%2Fcommentary_on_theordinance

of1july1998relatingtoimpactsonthesoil.pdf&usg=AFQjCNEdHJb7UHjAwS6RwI2QtGHOHDMMA&sig2=pyctN1cjsAGeUtdpiiu64w, 14.12.2016.

- 155) Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020 European Parliament resolution of 20 April 2012 on our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020 (2011/2307(INI)), http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/EP_resolution_april2012.pdf, 21.05.2017.
- 156) Ozone Protection Act, 1989, Commonwealth Consolidated Acts, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2004A03755>, 25.05.2017.
- 157) Paris Agreement under the United Nations Framework Convention on Climate Change, Paris, 12 December 2015., http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf, 14.05.2017.
- 158) Petrović, Z., Manojlović, D., Jović, V. (2014) Legal protection of land from pollution. *Economics of Agriculture*, 61(3), str. 723-738.
- 159) Pokrajinski sekretarijat za zaštitu životne sredine i održivi razvoj (2004) Studija izvodljivosti „Rekonstrukcija i rehabilitacija kanala Begej“. Novi Sad: Pokrajinski sekretarijat za zaštitu životne sredine i održivi razvoj.
- 160) Pokrajinski zavod za zaštitu prirode, Područja od međunarodnog značaja, SRP "Carska bara" <http://www.pzzp.rs/rs/sr/zastita-prirode/podrucja-od-medunarodnog-znacaja/srp-carska-bara.html>, 21.05.2017.
- 161) Pravilnik o dozvoljenim količinama opasnih i otpadnih materija u zemljištu i vodi za navodnjavanje i metodama za njihovo ispitivanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 23/1994.
- 162) Pravilnik o dozvoljenom nivou buke u životnoj sredini, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 54/1992 i 72/2010.
- 163) Pravilnik o higijenskoj ispravnosti vode za piće, *Službeni list SRJ*, br. 42/1998 i 44/1999.
- 164) Pravilnik o klasifikaciji, pakovanju, obeležavanju i oglašavanju hemikalije i određenog proizvoda u skladu sa globalno harmonizovanim sistemom za klasifikaciju i obeležavanje UN, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 64/2010, 26/2011 i 5/2012.
- 165) Pravilnik o kvalitetu i drugim zahtevima za prirodnu mineralnu vodu, prirodnu izvorsku vodu i stonu vodu, *Službeni list SCG*, br. 53/2005 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 43/2013.
- 166) Pravilnik o maksimalno dozvoljenim koncentracijama štetnih materija u vazduhu okoline, *Službeni glasnik SRS*, br. 31/1978.
- 167) Pravilnik o merilima nivoa zvuka, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 39/2014.
- 168) Pravilnik o metodama merenja buke, sadržini i obimu izveštaja o merenju buke, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2010.

- 169) Pravilnik o načinu i uslovima za merenje količine i ispitivanje kvaliteta otpadnih voda i sadržini izveštaja o izvršenim merenjima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 33/2016.
- 170) Pravilnik o načinu određivanja i održavanja zona sanitarne zaštite izvorišta, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 92/2008.
- 171) Pravilnik o parametrima ekološkog i hemijskog statusa površinskih voda i parametrima hemijskog i kvantitativnog statusa podzemnih voda, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 74/2011.
- 172) Pravilnik o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 5/2010 i 47/2011.
- 173) Pravilnik o Registru hemikalija, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 100/2011, 16/2012, 47/2012, 15/2013, 115/2013 i 1/2015.
- 174) Pravilnik o uslovima koje mora da ispunjava stručna organizacija za merenje buke, kao i o dokumentaciji koja se podnosi uz zahtev za dobijanje ovlašćenja za merenje buke, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2010.
- 175) Pravilnik o uslovima za izdavanje dozvole za merenje kvaliteta vazduha i dozvole za merenje emisije iz stacionarnih izvora zagađivanja, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 1/2012.
- 176) Pravilnik o utvrđivanju mreža hidroloških stanica od interesa za celu zemlju, *Službeni list SFRJ*, br. 50/1990 i 54/1990.
- 177) Pravilnik o utvrđivanju vodnih tela površinskih i podzemnih voda, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 96/2010.
- 178) *Pravna enciklopedija* (1989) Beograd: Savremena administracija.
- 179) Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the protection of soil and amending Directive 2004/35/EC, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006PC0232&from=EN>, 25.05.2017.
- 180) Prostorni plan grada Kraljeva, 11.03.2011., br. 011-1/2011-II, <http://www.kraljevo.org/cms/mestoZaUploadFajlove/5.%20Text%20PPG%20Kraljevo%20KONACNO.pdf>, 21.02.2016.
- 181) Protection of Waters and Soil against Pollution Act (Bulgarian), *Promulgated State Gazette*, No. 84/29.12.1963. Amended SG No. 26/1968, 29/1969, 95/1975, 3/1977, 1/1978, 26/1988, 86/1991 & 100/1992, 45/1996., faolex.fao.org/docs/texts/bul19670.doc, 14.12.2016.
- 182) Protocol on Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, Kiev, 22 May 2003., http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/04%20Publications%20-%20Press%20-%20Gallery/Documents%20and%20Publications/4.1.1_BiodiversityProtocolFinalsigned.pdf, 20.05.2017.

- 183) Protocol on Heavy Metals to the 1979 Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, (The 1998 Aarhus Protocol), Aarhus, Denmark, 24. 06. 1998., <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1998.Heavy.Metals.e.pdf>, 13.05.2017.
- 184) Protocol on Sustainable Forest Management to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians - 27 May 2011, Bratislava, Slovak Republic, http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/01%20The%20Convention/1.1.2.2%20ProtocolonSustainableForestManagementsigned2, 20.05.2017.
- 185) Protocol on Sustainable Tourism to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, 27 May 2011., Bratislava, Slovak Republic, http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/01%20The%20Convention/1.1.2.2%20ProtocolonSustainableForestManagementsigned27may2011.pdf, 20.05.2017.
- 186) Protocol on Sustainable Transport to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, 26 September 2014, Kiev, Ukraine, http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/03%20Meetings%20and%20Events/COP/2014_COP4_Mikulov/Follow%20Up/ProtocolonSustainableTransportsigned.pdf, 20.05.2017.
- 187) Protocol to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone to the Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, Gothenburg, Sweden, 30 November 1999., <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1999%20Multi.E.Amended.2005.pdf>, 13.05.2017.
- 188) Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution on Further Reduction of Sulphur Emissions. Oslo, 14 June 1994., <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1994.Sulphur.e.pdf>, 13.05.2017.
- 189) Protocol to the 1979 Convention on long-range transboundary air pollution on heavy metals, Aarhus (Denmark) on 24 June 1998, Updated Handbook for the 1979 Convention on Long-range Transboundary Air Pollution and its Protocols, str. 121-145., http://www.unece.org:8080/fileadmin/DAM/env/lrtap/Publications/1512881_E_ECE_EBAIR_131.pdf, 12.05.2017.
- 190) Protocol to the 1979 Convention on long-range transboundary air pollution on the reduction of sulphur emissions or their transboundary fluxes by at least 30 per cent (The 1985 Helsinki Protocol), <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2012/EB/1985.Sulphur.e.pdf>, 13.05.2017.
- 191) Protocol to the 1979 Convention on long-range transboundary air pollution concerning the control of emissions of volatile organic compounds or their transboundary fluxes (The 1991 Geneva Protocol), <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1991.VOC.e.pdf>, 13.05.2017.

- 192) Report of the United Nations Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro, 3-14 June 1992), Annex III - Non-Legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of all Types of Forests, A/CONF.151/26 (Vol. III.), <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3annex3.htm>, 20.05.2017.
- 193) Report of the United Nations Conference on Sustainable Development, Rio de Janeiro, Brazil, 20–22 June 2012., http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/16&Lang=E, 20.05.2017.
- 194) Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>, 03.04.2017.
- 195) Republička direkcija za vode, Upravljanje vodama, <http://www.rdvode.gov.rs/lat/upravljanje-vodama.php>, 22.05.2017.
- 196) Republički hidrometeorološki zavod (2016) Informator o radu Republičkog hidrometeorološkog zavoda. Beograd: Republički hidrometeorološki zavod, [http://www.hidmet.gov.rs/podaci/download/Informator o radu RHMZ%20-%202016.%20azuriran%2015.11.2016.pdf](http://www.hidmet.gov.rs/podaci/download/Informator%20o%20radu%20RHMZ%20-%202016.%20azuriran%2015.11.2016.pdf), 14.05.2017.
- 197) Rešenje broj 2310/50-51-02/2015, Instituta za standardizaciju Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 39/2015.
- 198) Rešenje o utvrđivanju jugoslovenskog standarda za merenje protoka vode, *Službeni list SCG*, br. 32/2005.
- 199) Rešenje o utvrđivanju manastira Studenica za nepokretno kulturno dobro - spomenik kulture, br. I/4, 421/47, od 25. oktobra 1947. Zavoda za zaštitu i naučno proučavanje spomenika kulture Narodne Republike Srbije.
- 200) Rešenje Sekretarijata za skupštinske poslove, društvene službe i opštu upravu Skupštine opštine Kraljevo o stavljanju pod zaštitu države stabla zelenike ili božikovine (*Ilex Aquifolium*) u dvorištu spomenika kulture manastira Studenice, br. 633/3 od 30.10.1970.
- 201) Sektor za kulturno nasleđe Ministarstva kulture i informisanja Republike Srbije: http://www.kultura.gov.rs/lat/zastita-kulturnog-nasledja/o_sektoru, 21.02.2016.
- 202) Silver, P. (1994) Occupational disease and the disadvantaged worker: A mandate for social work. U: Hoff, M. i McNutt, J. (ur.) *The global environmental crisis: Implications for social welfare and social work*. Brookefield, USA: Avebury, str. 170-197.
- 203) Smart, M. (1997) The Ramsar Convention: Its role in conservation and wise use of wetland biodiversity Ramsar, U: A. J. Hails (ur.) *Wetlands, Biodiversity and the Ramsar Convention: The Role of the Convention on Wetlands in the Conservation and Wise Use of Biodiversity*. Ramsar Convention Bureau, Gland, Switzerland, <http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-pubs-books->

wetlands-biodiversity-21181/main/ramsar/1-30-101%5E21181_4000_0_#c2, 26.05.2017.

- 204) Statistički godišnjak Republike Srbije, Republički zavod za statistiku. Beograd, 2011., http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/SGS2011_cyr.pdf, 26.05.2017.
- 205) Stevanović, V.B., Vasić, V.F. (1995) Pregled antropogenih faktora koji ugrožavaju biodiverzitet Jugoslavije. U: Stevanović V., Vasić V. (ur.) *Biodiverzitet Jugoslavije - sa pregledom vrsta od međunarodnog značaja*. Beograd: Biološki fakultet, str. 19-35.
- 206) Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPs), Text and Annexes as amended in 2009, Secretariat of the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants United Nations Environment Programme (UNEP), Geneva, Switzerland, http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/unep-pop/trt_unep_pop_2.pdf, 23.05.2017.
- 207) Sveti Sava: Sabrani spisi, Studenički tipik (izvodi), http://www.rastko.orrs/knjizevnost/liturgicka/svsava-sabrana/svsava-sabrana_05_c.html, 21.02.2016.
- 208) Šešić, B. (1974) *Osnovi metodologije društvenih nauka*. Beograd: Naučna knjiga.
- 209) Šolja, M. et al. (2003) Površinske, podzemne i otpadne vode, Stanje stajaćih voda, Lokalni ekološki akcioni plan Opštine Subotica, http://www.subotica.rs/documents/zivotna_sredina/Dokumenti/leap-su.pdf, 21.05.2017.
- 210) Territorial Waters Act Cap. 428 LFN 1990.
- 211) The 1988 Sofia Protocol concerning the Control of Emissions of Nitrogen Oxides or their Transboundary Fluxes, <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1988.NOX.e.pdf>, 13.05.2017.
- 212) The 1998 Protocol on Heavy Metals, as amended on 13 December 2012., http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2012/EB/ECE.EB.AIR.115_ENG.pdf, 13.05.2017.
- 213) The 1998 Protocol on Persistent Organic Pollutants, Including the Amendments Adopted by the Parties on 18 December 2009, UNITED NATIONS Economic and Social Council Distr. General ECE/EB.AIR/104, 21 April 2010, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/ece.eb.air.104.e.pdf>, 13.05.2017.
- 214) The 1999 Protocol to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone to the Convention on Longrange Transboundary Air Pollution, as amended on 4 May 2012, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2013/air/eb/ECE.EB.AIR.114_ENG.pdf, 13.05.2017.

- 215) The 2015 National Ambient Air Quality Standards (NAAQS) for Ozone, United States Environmental Protection Agency, <http://www.epa.gov/fedrgstr/EPA-AIR/2005/May/Day-03/a8707.htm>, 13.05.2017.
- 216) The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, adopted in 1989., <http://www.basel.int/theconvention/overview/tabid/1271/default.aspx> 25.05.2017.
- 217) The Beijing Amendment (1999) The Amendment to the Montreal Protocol agreed by the eleventh meeting of the parties (Beijing, 29 November - 3 December, 1999), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27612>, 14.05.2017.
- 218) The Charter of the United Nations (UN Charter), SanFrancisco, United States, on 26 June 1945, www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text, 12.05.2017.
- 219) The Clean Air Act, 42 U.S.C. §7401 et seq. (1970).
- 220) The Copenhagen Amendment (1992) The Amendment to the Montreal Protocol agreed by the fourth meeting of the parties (Copenhagen, 23-25 November, 1992), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27610>, 14.05.2017.
- 221) The Kigali Amendment (2016) The Amendment to the Montreal Protocol agreed by the twenty-eighth meeting of the parties (Kigali, 10-15 October, 2016), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/41453>, 14.05.2017.
- 222) The List of Wetlands of International Importance Published 2 May 2017, <http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/sitelist.pdf>, 20.05.2017.
- 223) The London Amendment (1990) The Amendment to the Montreal Protocol agreed by the second meeting of the parties (London, 27-29 June, 1990), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27609>, 14.05.2017.
- 224) The Montreal Amendment (1997) The Amendment to the Montreal Protocol Agreed By The Ninth Meeting Of The Parties (Montreal, 15-17 September, 1997), <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27611>, 14.05.2017.
- 225) The Ramsar Convention, Country profile page: Serbia, <http://www.ramsar.org/wetland/serbia>, 21.05.2017.
- 226) Theakston, F. (2008) *Health risks of ozone from long-range transboundary air pollution*, Copenhagen: World Health Organisation Regional Office for Europe, http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/78647/E91843.pdf, 13.05.2017.

- 227) Toracca, G. (2000) Air pollution and the cultural heritage: the case of the decay and treatment of stone monuments. U: Ballester, J.M. (ur.) *Sustained Care of the Cultural Heritage against Pollution*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, str. 39-50.
- 228) Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E, 30.03.2017.
- 229) UNESCO World Heritage List, Studenica Monastery, <http://whc.unesco.org/en/list/389/>, 21.02.2016.
- 230) United Nations Conference on Desertification, 29 August - 9 September 1977, Round-up, Plan of Action and Resolutions (UNCOD), The Nairobi Conference, Kenya, <http://www.ciesin.org/docs/002-478/002-478.html>, 20.05.2017.
- 231) United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Rio de Janeiro, Brazil. 20–22 June 2012., <https://sustainabledevelopment.un.org/rio20>, 20.05.2017.
- 232) United Nations Framework Convention on Climate Change (2008) Kyoto Protocol Reference Manual on Accounting of Emissions and Assigned Amounts, Bonn: Climate Change Secretariat (UNFCCC), https://unfccc.int/resource/docs/publications/08_unfccc_kp_ref_manual.pdf, 14.05.2017.
- 233) United Nations Framework Convention on Climate Change, United Nations, 1992, http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf, 14.05.2017.
- 234) United Nations General Assembly Resolution 35/8 Historical responsibility of States for the preservation of nature for present and future generations, United Nations General Assembly (1980-1981), http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/141950/A_RES_35_8-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y, 14.05.2017.
- 235) Uputstvo o utvrđivanju preventivnih mera za bezbedno čuvanje, skladištenje odnosno korišćenje naročito opasnih hemikalija, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 94/2010.
- 236) Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh okoline, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 71/2010 i 6/2011.
- 237) Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh iz postrojenja za sagorevanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 6/2016.
- 238) Uredba o graničnim vrednostima emisije zagađujućih materija u vode i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 67/2011, 48/2012 i 1/2016.

- 239) Uredba o graničnim vrednostima prioritetnih i prioritetnih hazardnih supstanci koje zagađuju površinske vode i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2014.
- 240) Uredba o graničnim vrednostima prioritetnih i prioritetnih hazardnih supstanci koje zagađuju površinske vode i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 35/2011.
- 241) Uredba o graničnim vrednostima zagađujućih materija u površinskim i podzemnim vodama i sedimentu i rokovima za njihovo dostizanje, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 50/2012.
- 242) Uredba o kategorizaciji vodotoka, *Službeni glasnik SRS*, br. 5/1968.
- 243) Uredba o klasifikaciji voda međurepubličkih vodotoka, međudržavnih voda i voda obalnog mora Jugoslavije, *Službeni list SFRJ*, br. 6/1978.
- 244) Uredba o klasifikaciji voda, *Službeni glasnik SRS*, br. 5/1968.
- 245) Uredba o programu sistemskog praćenja kvaliteta zemljišta, indikatorima za ocenu rizika od degradacije zemljišta i metodologiji za izradu remedijacionih programa, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 88/2010.
- 246) Uredba o ratifikaciji Konvencije o močvarama koje su od međunarodnog značaja naročito kao staništa ptica močvarica, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 9/1977.
- 247) Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 11/2010, 75/2010 i 63/2013.
- 248) Uredba o utvrđivanju državnih mreža meteoroloških stanica, programa rada i načina izveštavanja državnih mreža meteoroloških stanica, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 123/2012.
- 249) Uredba o utvrđivanju Liste projekata za koje je obavezna procena uticaja i Liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 114/2008.
- 250) Uredba o utvrđivanju lokacija meteoroloških i hidroloških stanica državnih mreža i zaštitnih zona u okolini tih stanica, kao i vrste ograničenja koja se mogu uvesti u zaštitnim zonama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 34/2013.
- 251) Uredba o utvrđivanju prostornog plana područja posebne namene hidroelektrana na Ibru, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 58/2012.
- 252) Uredba o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene Parka prirode Golija, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 16/2009.
- 253) Uredba o vrstama aktivnosti i postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 84/2005.
- 254) US Code-2011-Title33 - Navigation and Navigable Waters, <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2011-title33/pdf/USCODE-2011-title33-chap9-subchapl-sec403.pdf>, 12.05.2017.
- 255) Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 83/2006.

- 256) Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, *Službeni list SFRJ*, br. 14/1963.
- 257) Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, *Službeni list SFRJ*, br. 9/1974.
- 258) Ustav Savezne Republike Jugoslavije, *Službeni list SRJ*, br. 1/1992.
- 259) Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora, *Službeni list državne zajednice Srbija i Crna gora*, br. 1/2003.
- 260) Veljković, N., Vidojević, D., Jovičić, M. (2010) Uticaji zagađujućih materija iz urbanih otpadnih voda na životnu sredinu i zdravlje, Zbornik referata međunarodne konferencije Otpadne vode, komunalni čvrsti otpad i opasan otpad, Subotica: Udruženje za tehnologiju vode i sanitarno inženjerstvo, <http://www.sepa.gov.rs/download/pollutantsWater.pdf>, 21.05.2017.
- 261) Vidojević, D., Baćanović, N., Dimić, B. (2015) *Izveštaj o stanju zemljišta u Republici Srbiji za 2013. godinu*. Beograd: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine Republike Srbije, Agencija za zaštitu životne sredine.
- 262) Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, Vienna, 22 March 1985, United Nations, Treaty Series, vol. 1513, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201513/v1513.pdf>, 13.05.2017.
- 263) Vienna Convention on the Contractual Law, usvojena 22. maja 1969 i otvorena za potpisivanje 23. maja 1969., od strane United Nations Conference on the Law of Treaties, Vienna, Austria, United Nations, Treaty Series, Vol. 1155., <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201155/volume-1155-i-18232-english.pdf>, 12.05.2017.
- 264) Vlada Republike Srbije: Strategija upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije do 2034. godine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 3/2017.
- 265) Vouin, R., Léauté, J. (1956) *Droit penal et criminologie*. Paris: Presses Universitaires de France.
- 266) Water and wetland work under the Danube Commission and progress of the Danube ecological expert group's work, 4 November 2003, <http://www.ramsar.org/news/water-and-wetland-work-under-the-danube-commission-and-progress-of-the-danube-ecological-expert>, 20.05.2017.
- 267) Water Framework Directive - Directive of European Parliament and of the Council 2000/60/EC – Establishing a Framework for Community Action in the Field of Water Policy (ODV), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0060&from=en>, 21.05.2017
- 268) Wild Animals Preservation Act Cap. 132 LFN 1990.
- 269) Withdrawal of obsolete Commission proposals, OJ C 153, 21.5.2014, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0521\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0521(01)&from=EN), 25.05.2017.
- 270) Yadav, R.C. (2013) Combating Acid Rain: Physically Based Process and Product. *Hydrology Current Research*, 4(1), str. 1-5.

- 271) Zakon o genetički modifikovanim organizmima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009.
- 272) Zakon o geološkim istraživanjima, *Službeni glasnik Republike Srbije* br. 44/1995.
- 273) Zakon o hemikalijama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012 i 25/2015.
- 274) Zakon o hidrometeorološkim poslovima od interesa za celu zemlju, *Službeni list SFRJ*, br. 18/1988 i 63/1990.
- 275) Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004 i 25/2015.
- 276) Zakon o iskorišćavanju i zaštiti izvorišta vodosnabdevanja, *Službeni list SRS*, br. 27/1977, 24/1985, 29/1988, 49/1989 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 46/1991.
- 277) Zakon o javnim preduzećima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 15/2016.
- 278) Zakon o kulturnim dobrima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 71/1994, 52/2011 i 99/2011.
- 279) Zakon o međurepubličkim i međudržavnim vodama, *Službeni list SFRJ*, br. 2/1976, 24/1976 i 31/1976.
- 280) Zakon o meteorološkoj i hidrološkoj delatnosti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 88/2010.
- 281) Zakon o ministarstvima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 44/2014, 14/2015, 54/2015 i 96/2015.
- 282) Zakon o nacionalnim parkovima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 84/2015.
- 283) Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 97/2008.
- 284) Zakon o odgovornosti za nuklearne štete, *Službeni list SFRJ*, br. 22/1978. i 34/1979.
- 285) Zakon o opštem upravnom postupku, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 18/2016.
- 286) Zakon o osnovama zaštite životne sredine, *Službeni list SRJ*, br. 24/1998, 24/1999 i 44/1999.
- 287) Zakon o planiranju i izgradnji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2009, 81/2009, 64/2010, 24/2011, 121/2012, 42/2013, 50/2013, 98/2013, 132/2014 i 145/2014
- 288) Zakon o planiranju i izgradnji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br.47/2003 i 36/2006.
- 289) Zakon o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 73/2010, 121/2012 i 18/2015.
- 290) Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009, 10/2013, 101/2016.

- 291) Zakon o poljoprivrednom zemljištu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 62/2006, 65/2008, 41/2009 i 112/2015.
- 292) Zakon o potvrđivanju Bazelske Konvencije o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju, *Službeni list SRJ*, br. 2/1999.
- 293) Zakon o potvrđivanju Budimpeštanske konvencije o ugovoru o prevozu robe na unutrašnjim vodnim putevima (CMNI), *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori* br. 1/2010.
- 294) Zakon o potvrđivanju Evropske konvencije o predelu, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 4/2011.
- 295) Zakon o potvrđivanju Evropske konvencije o zaštiti arheološkog nasleđa (revidirane), *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 42/2009.
- 296) Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 88/2007.
- 297) Zakon o potvrđivanju Konvencije o biološkoj raznovrsnosti, *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 11/2001.
- 298) Zakon o potvrđivanju Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 38/2009.
- 299) Zakon o potvrđivanju Konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 102/2007.
- 300) Zakon o potvrđivanju konvencije o prekograničnim efektima industrijskih udesa, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 42/2009.
- 301) Zakon o potvrđivanju Konvencije o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 102/2007.
- 302) Zakon o potvrđivanju Konvencije o zaštiti arhitektonskog nasleđa Evrope, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 9/1990.
- 303) Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije o zaštiti i održivom razvoju Karpata, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 102/2007.
- 304) Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa aneksima, *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 2/1997.
- 305) Zakon o potvrđivanju Protokola o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima iz 1979. godine, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 1/2012.
- 306) Zakon o potvrđivanju Protokola o održivom turizmu uz Okvirnu konvenciju o zaštiti i održivom razvoju Karpata, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 5/2015.

- 307) Zakon o potvrđivanju Protokola o teškim metalima uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima iz 1979. godine, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 1/2012.
- 308) Zakon o potvrđivanju Protokola o teškim metalima uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 01/2012.
- 309) Zakon o potvrđivanju Protokola o zaštiti i održivom korišćenju biološke i predeone raznovrsnosti uz Okvirnu konvenciju o zaštiti i održivom razvoju Karpata donete u Kijevu 22. maja 2003. godine, *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 1/2013.
- 310) Zakon o potvrđivanju Ramsarske konvencije, *Službeni list SFRJ*, br. 9/1977.
- 311) Zakon o potvrđivanju Roterdamske konvencije o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini (sa aneksima i izmenama i dopunama), *Službeni glasnik Republike Srbije-Međunarodni ugovori*, br. 38/2009.
- 312) Zakon o potvrđivanju Stokholmske konvencije o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 42/2009.
- 313) Zakon o prekršajima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016.
- 314) Zakon o privrednim prestupima, *Službeni list FNRJ*, br. 16/1960.
- 315) Zakon o privrednim prestupima, *Službeni list SFRJ*, br. 4/1977, 36/1977, 14/1985, 10/1986, 74/1987, 57/1989 i 3/1990, *Službeni list SRJ*, br. 27/1992, 16/1993, 31/1993, 41/1993, 50/1993, 24/1994, 28/1996 i 64/2001 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 101/2005.
- 316) Zakon o privrednim sudovima, *Službeni list FNRJ*, br. 7/1954.
- 317) Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004 i 36/2009.
- 318) Zakon o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020., *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 88/2010.
- 319) Zakon o ratifikaciji Bečke konvencije o zaštiti ozonskog omotača, sa priložima I i II, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 1/1990.
- 320) Zakon o ratifikaciji Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 11/1986.
- 321) Zakon o ratifikaciji Konvencije o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav, *Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori*, br. 2/2003.
- 322) Zakon o ratifikaciji Konvencije o Svetskoj meteorološkoj organizaciji, *Službeni list FNRJ-Međunarodni ugovori*, br. 80/1948.
- 323) Zakon o ratifikaciji Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, *Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori*, br. 16/1990.
- 324) Zakon o ratifikaciji Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, *Službeni list SCG-Međunarodni ugovori*, br. 24/2004.

- 325) Zakon o ratifikaciji Okvirnog sporazuma o slivu reke Save, Protokola o režimu plovidbe uz Okvirni sporazum o slivu reke Save i Sporazuma o izmenama Okvirnog sporazuma o slivu reke Save i Protokola o režimu plovidbe uz Okvirni sporazum o slivu reke Save, *Službeni list SCG-Međunarodni ugovori*, br. 12/2004.
- 326) Zakon o režimu voda, *Službeni glasnik SRJ*, br. 59/1998. i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 101/2005.
- 327) Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 101/2015.
- 328) Zakon o rudarstvu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 44/1995, 34/2006, 85/2005, 101/2005, 34/2006 i 104/2009.
- 329) Zakon o sredstvima za ishranu bilja i oplemenjivačima zemljišta, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009.
- 330) Zakon o sredstvima za zaštitu bilja, *Službeni glasnik RS*, br. 41/2009.
- 331) Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004 i 88/2010.
- 332) Zakon o šumama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/2010, 93/2012 i 89/2015.
- 333) Zakon o šumama, *Službeni glasnik SRS*, br. 46/1992 i 54/1993.
- 334) Zakon o turizmu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 99/2011, 93/2012 i 84/2015.
- 335) Zakon o upravljanju otpadom, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010 i 14/2016.
- 336) Zakon o uređenju sudova, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011, 78/2011, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015, 13/2016 i 108/2016.
- 337) Zakon o vanrednim situacijama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012.
- 338) Zakon o vladi, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 55/2005, 71/2005, 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012, 72/2012, 7/2014 i 44/2014.
- 339) Zakon o vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/2010, 93/2012 i 101/2016.
- 340) Zakon o zabrani izgradnje nuklearnih elektrana u SFRJ, *Službeni list SFRJ*, br. 35/1989.
- 341) Zakon o zabrani izgradnje nuklearnih elektrana, *Službeni list SRJ*, br. 12/1995.
- 342) Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 32/2013.
- 343) Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, *Službeni list SFRJ*, br. 55/1978 i 47/1989.
- 344) Zakon o zaštiti bilja, *Službeni list SRJ*, br. 24/1998, 26/1998 i *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 101/2005.

- 345) Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009 i 88/2010.
- 346) Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti, *Službeni list SFRJ*, br. 53/1990, 1991 i 45/1992.
- 347) Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja, *Službeni list SFRJ*, br. 46/1996.
- 348) Zakon o zaštiti od zagađivanja vazduha, *Službeni glasnik SRS*, br. 8/1973 i 33/1977.
- 349) Zakon o zaštiti prirode, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 i 14/2016.
- 350) Zakon o zaštiti vazduha, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009 i 10/2013.
- 351) Zakon o zaštiti zemljišta, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 112/2015.
- 352) Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 66/1991, 83/1992, 53/1993, 67/1993, 48/1994 i 53/1995.
- 353) Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 i 14/2016.
- 354) Zakon o zdravlju bilja, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009.
- 355) Zakon o zdravstvenoj zaštiti životinja, *Službeni glasnik SRS*, br. 37/1991, 59/1992 i 33/1993.
- 356) Zakon za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, *Službeni list SCG*, br. 1/2003.
- 357) Zakon o vodama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 46/1991, 53/1993, 67/1993, 48/1994, 54/1996 i 101/2005.

CIP - Каталогизација у публикацији - Народна библиотека Србије, Београд

349.6

502.14::34(497.11)

ЈОЛЏИЋ, Владан, 1954-

Pravni okviri za zaštitu životne sredine od negativnih tehnogenih uticaja / Vladan Joldžić, Ana Batrićević, Vera Stanković. - Beograd : Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, 2017 (Beograd : Pekograf). - 199 str. ; 24 cm

Tiraž 300. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija: str. 173-199.

ISBN 978-86-80756-00-4

1. Батрићевић, Ана, 1985- [аутор] 2. Станковић, Вера, 1984- [аутор]
а) Право заштите околине б) Животна средина - Правна заштита - Србија
COBISS.SR-ID 239291404