



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



УДРУЖЕЊЕ ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА
И ЗАМЕНИКА ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА СРБИЈЕ



INSTITUTE FOR
**Sustainable
Communities**

ПРИРУЧНИК ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

ГРУПА АУТОРА



ПРИРУЧНИК ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Издавање ове публикације омогућила је Америчка агенција за међународни развој (USAID) кроз програм „Иницијатива јавног заговарања грађанског друштва“ којим руководи Институт за одрживе заједнице (ISC). Ставови изнети у овој публикацији представљају ставове аутора и нужно не изражавају ставове ISC-а, USAID-а или Владе САД-а.

ПРИРУЧНИК ЗА ЗАШТИТУ
ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Издавач:

Удружење тужилаца и заменика
јавних тужилаца Србије

Аутори:

проф. др Милан Шкулић, проф. др Александра Чавошки,
Данијела Трајковић, мр Марина Матић и Вања Мракић

Сарадници на пројекту:

Милован Симић, Срђан Живић, Милош Бзенић, Горан Јовановић,
Зоран Антић, Зоран Вуцеља, Јован Крстић, Мирослав Кркелић,
Љубиша Драгашевић, Радољуб Нешковић, Мирољуб Ђорђевић,
Драгомир Поп-Митић, Милан Аксентијевић, Милија Тодоров,
Душан Спасић, мр Марио Рељановић, Јасмина Нашковић,
Љубиша Михајловић, Иван Шалипур и Јелена Савић

Прелом текста:

Синиша Лекић

Тираж:

600

Штампа:

АТЦ, Београд

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

349.6(035)
502.14::34(035)

ПРИРУЧНИК за заштиту животне средине / Марина Матић ... [ет ал.]. - Београд : Удру-
жење тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, 2011 (Београд : АТЦ). - 228 стр. ;
24 cm

Текст на срп. и/или енгл. језику. - Текст ћир. и лат. - Тираж 600. - Прилози: стр. 167-225.
- Напомене и библиографске референце уз текст. - Садржи: Закон о потврђивању
Кјото протокола уз оквирну конвенцију Уједињених Нација о промени климе.

ISBN 978-86-87259-19-5

COBISS.SR-ID 183228172

Проф. др Милан Шкулић ♦ Проф. др Александра Чавошки ♦
Данијела Трајковић ♦ Мр Марина Матић ♦ Вања Мракић

ПРИРУЧНИК ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ



УДРУЖЕЊЕ ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА
И ЗАМЕНИКА ЈАВНИХ ТУЖИЛАЦА СРБИЈЕ

РЕЧ АУТОРА

Имајући у виду све већи значај еколошког права и велики број новоусвојених закона и подзаконских аката у овој области, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца је уложило велике напоре у образовање носилаца правосудних функција широм Србије. У том циљу јавила се и идеја за израду једног приручника који обухвата све оне аспекте еколошког права који су неопходни судијама и тужиоцима за разумевање и правилну примену ових закона, али и примену међународних извора права и права ЕУ, који су такође правно обавезујући за Републику Србију. Тако је у приручнику на првом месту анализирано национално законодавство и то уставноправне гаранције права на здраву животну средину, кривичноправна заштита животне средине у Србији, која обухвата одговорност и физичких и правних лица, као и анализа секторских закона и подзаконских аката. У оквиру овог дела аутори су анализирали прикупљене статистичке податке о поступању тужилаштва у области животне средине и проблеме са којима се тужиоци сусрећу у еколошким предметима. Други део приручника је посвећен међународном еколошком праву, што је укључило разматрање развоја међународног еколошког права, права на здраву животну средину као људско право, извора права, права и обавеза држава у односу на животну средину и одговорности других субјеката права у међународним односима. Коначно, у трећем делу је анализирано право ЕУ у области животне средине и то извори права ЕУ, начела еколошког права ЕУ, надлежности органа у овој области и примена комунитарних прописа у овој области. Аутори се искрено надају да ће овај приручник помоћи судијама у тужиоцима у разумевању ове области, али и да ће бити од значаја и за ширу стручну јавност.

**НАЦИОНАЛНО ПРАВО У ОБЛАСТИ
ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ**

УСТАВНОПРАВНЕ ГАРАНЦИЈЕ ПРАВА НА ЗДРАВУ ЖИВОТНУ СРЕДИНУ

Правила која се односе на право животне средине срећемо тек у уставима од друге половине двадесет века, што показује да је гарантовање права на здраву животну средину новија пракса у упоредном уставном праву.¹ У Уставу Републике Србије право на здраву животну средину гарантовано је у делу који се односи на људска и мањинска права и слободе. Први став члана 74. представља општу гаранцију права на здраву животну средину. Ово право се гарантује начелном нормом према којој „свако има право на здраву животну средину“, уз посебно права да на благовремено и потпуно обавештавање о стању животне средине.

Друге две одредбе члана 74. Устава Републике Србије односе се на обавезе и одговорност државних институција и појединаца у вези са заштитом животне средине. Одговорност за заштиту животне средине постављена је веома широко. Свако физичко и правно лице је одговорно за заштиту животне средине (члан 74 став 2). Устав изричито прописује одговорност Републике Србије и аутономне покрајине за заштиту животне средине, али не предвиђа обавезу да предузимају одређене мере и активности на побољшању и очувању животне средине. Ставом три члана 74 Устава Републике Србије постављено је и уставно правило које регулише дужности у вези са правом на животну средину. Према овој одредби Устава свако је дужан да чува и побољшава животну средину.

Начин на који је у Уставу Србије гарантовано право на здраву животну средину указује да то право у уставном систему Србије има статус основног индивидуалног права. Устав Републике Србије предвиђа да Република има право да уређује и регулише „одрживи развој, систем заштите и унапређења животне средине; заштиту и унапређење биљног и животињског света; производњу, промет и превоз оружја, отровних, запаљивих, експлозивних, радиоактивних и других опасних

¹ Д. Николић, редактор, *Основе права животне средине*, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет, Центар за издавачку делатност, Нови Сад, 2009, стр 77-101.

материја“ (члан 97 став 1 тачка 9 Устава Републике Србије). Аутономна покрајина има право да у границама и оквирима које одреди закон „регулише питања од покрајинског значаја (...) у области заштите животне средине (члан 183 став 2 тачка 2). За локалну самоуправу, општину, резервисано је право да се „у складу са законом (...) старају о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода“ (члан 190 став 1 тачка 6 Устава Републике Србије).

КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У СРБИЈИ

1. Увод

Кривични законик Србије², по први пут је систематизовао бројна кривична дела којима се примарно штити животна средина у једну главу (XXIV) која носи наслов „Кривична дела против животне средине“. Оваквим потезом законодавца учињен је велики напредак, како теорији тако и у науци, с обзиром да је на овај начин разрешена већ одавно постављена дилема у кривичном праву да ли животна средина треба да представља самостални и примарни заштитни објекат кривичних дела против животне средине или се истима штите нека класична правна добра – живот и здравље људи. На ово питање је у теорији већ давно дат правилан одговор који се огледа у констатацији да је с обзиром на значај животне средине и њену заштиту оправдано је поставити као самосталан и примарни заштитни објект бар код неких инкриминација.

У Кривичном законнику је управо тако и поступљено, тако да у односу на заштитни објекат кривичних дела против животне средине више није спорно да се њима не штите класична правна добра – живот и здравље људи, већ самостално добро а то је *живојина средина*, тачније речено универзално *право човека на очувану живојину средину*.

Ово право загарантовано је Уставом РС, али и усвојеним међународним документима. С обзиром на значај животне средине и њену заштиту, оправдано је поставити је као самосталан и примарни групни заштитни објект. Међутим, да напоменемо, да је законодавац још 1977. године по први пут у КЗРС³ уврстио кривично дело из ове области тј. кривично дело загађивање животне средине (чл.133 КЗС) и то кроз главу XIV – Кривична дела против здравља људи и човекове средине.

У Кривичном законнику, законодавац је осим нових кривичних дела и оних из споредног законодавства, систематизована и нека кривична дела, која се су се у претходном закону налазила у групи кривичних

² Службени гласник Републике Србије број 85/05, 72/09,111/09.

³ Сл.гласник СРС број 20/77..21/90

дела против привреде, као што су кривична дела шумска крађа, незаконит лов и риболов. Област животне средине у новије време у нашој земљи, регулише се читавим пакетом прописа тзв. „зелени пакет“, тако, да су тужиоци у обавези да када иницирају кривичне поступке, посебну пажњу посвете бланкетним прописима садржаним управо у ново донетим законима.

У Кривичном законнику Србије кривична дела против животне средине (XXIV) су инкриминисана кроз *18 кривичних дела, садржаних у члановима од 260 до члана 277*. За боље сагледавање ове области, извршићемо анализу најважнијих кривичних дела из ове главе.

2. Кривична дела против животне средине

Загађење животне средине – члан 260.

Кривично дело има четири облика и то у првом ставу описана је основна радња кривичног дела, која се може учинити са умишљајем, у другом ставу је нехатни облик, док су у ставу 3. и 4. описани тежи облици дела. Основна радња извршења овог кривичног дела састоји се у кршењу прописа о заштити, очувања и унапређењу животне средине, којима се као последична радња јавља загађење ваздуха, воде или земљишта у већој мери или на ширем простору. Значи, ради се о последичној радњи. Јасно је да се ради о бланкетној одредби, што значи, да кршење прописа рецимо може да се односи на кршење одредби из Закона о заштити природе⁴, Закона о заштити ваздуха⁵, Закона о заштити о одрживом коришћењу рибљег фонда, Закон о добробити животиња⁶, Закон о заштити од јонизујућих зрачења и о нуклеарној сигурности⁷ и Закон о хемикалијама⁸.

Одређивање појма загађења у одређеној мери зависи од еко медијума. Истичемо, да основни облик кривичног дела постоји, када су ваздух, вода или земљиште загађени у већој мери или на ширем простору. Управо ова формулација, која представља генералну клаузу, може да ствара одређене проблеме у пракси. Пре свега, мислимо на проблем, како ће се схватати појам у ширем обиму или на ширем простору.

⁴ Службени гласник РС, бр. 36/09 и 88/10.

⁵ Службени гласник РС, бр. 36/09.

⁶ Службени гласник РС, бр. 41/09.

⁷ Службени гласник РС, бр. 36/09.

⁸ Службени гласник РС, бр. 36/09 и 88/10.

Многи аутори, сматрају да оријентациони критеријум за одређивање ових непрецизних појмова требало би да послуже граничне вредности дозвољеног загађивања појединих екосистема, који су предвиђене одређеним правилницима, као на пример: Правилник о граничној вредности укупног нивоа концентрације олова, кадмијума и живе⁹. Под изразом граничних вредности треба разумети највиши дозвољени ниво загађујуће материје у природи, утврђен на основу научних сазнања, и која се не сме прећи, ако се једном достигне. Такође, и појмове који су дати у радњама кривичног дела треба дефинисати на начин како је то законодавац учинио у еколошким законима. На пример, под изразом „ваздух“ треба разумети ваздух у тропосфери на отвореном, који не укључује ваздух у затвореном простору.

Тежи облик прописан је као што смо навели у ставу 3. Он се од основног облика разликује само у по томе, што је за његово постојање потребно наступање теже последице, односно да је дошло до уништења или оштећења животињског или биљног света великих размера или до загађивања животне средине у тој мери, да је за његово отклањање потребно дуже време или велики трошкови. Значи, да се код прве квалификаторне околности тражи утврђивање штете великих размера, које према правном схватању кривичног одељења Врховног суда Србије од 20. марта 2002. године постоји када штета прелази износ од 4.000.000,00 динара. Међутим, утврђивање ове околности кроз новчани износ може бити предмет примедби у смислу да последица дела није примарна имовинска штета, већ повреда еколошког добра које се у неким случајевима може изразити и у новцу, али не увек и у сваком случају јер примера ради, постоје биљне и животињске врсте које немају тржишну вредност, због чега је и Врховни суд у последњим правним схватањима од 17. априла 2006. године изузео ово кривично дело приликом одређивања новчаних вредност као обележја неких кривичних дела.

Сматрамо, да је згодна прилика, да у овом делу укажемо на неке могуће ситуације у пракси, када дође до уништење животињског света – примера ради, риба у већим размерама и мерама и које активности је потребно предузети у таквим акцидентним ситуацијама. Значи, уколико се пријави угинуће риба, треба у таквим случајевима укључити поред полиције, тужилаштва, истражног судије и републичке инспекторе за заштиту животне средине, републичког водопривредног инспектора

⁸ Службени гласник број 70/09.

и обавестити Републички хидрометеоролошки завод или неки завод, који поседује мобилну екипу, како би се у што краћем року од момента акцидента извршило узорковање воде. Затим, је корисник рибарског подручја дужан да приступи санацији, прикупљањем угинуле рибе, мерењем прикупљене количине, а од инспектора за рибарство, је потребно захтевати да наложи вештачење угинуле и прикупљене рибе, како би се утврдио узрок угинућа. Овај налаз ће поред осталих бити важан доказ тужиоцу у кривичном поступку.

Када је реч о другој квалификаторној околности – да је за санирање загађења потребно дуже време или да то захтева велике трошкове, законодавац је на овај начин желео да укаже на тежину и озбиљност загађења. Утврђивање постојања ове околности мора бити по правилу предмет вештачења. Стога, сматрамо да би тужиоци у својим иницијалним актима требали предлагати вештачења од стране специјализованих установа, зависно од природе предмета вештачења, примера ради биолошке факултете, пољопривредне факултете, шумарске факултете, рударске факултете, технолошке факултете, ветеринарске факултете и слично. Кривично дело поред свог умишљајног облика има и нехатни облик у ставу 2, који се разликује само према облику кривице.

Оно што је интересантно и зашто постоји криминално-политичко оправдање је одређење законодавца да је у ставу 5, овог кривичног дела, уврстио одредбу, да суд има могућност да уколико се определи за изрицање условне осуде уместо казне за дела из става 1 до става 4, може одредити *обавезу* учиниоцу да у одређеном року предузме одређене прописане мере заштите, очувања и унапређења животне средине. Ову могућност, законодавац је предвидео и за следећа кривична дела:

- непредузимање мера заштите животне средине (чл. 261. КЗ);
- противправна изградња и стављање у погон објеката и постројења која загађују животну средину (чл. 262. КЗ);
- оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине (чл. 263. КЗ);
- оштећење животне средине (чл. 264. КЗ);
- уношење опасних материја у Србију и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја (чл. 266. КЗ),

Законодавац је у ставу 1 предвидео за извршење кривичног дела казну затвора до 3 године, за квалификовани облик у ставу 3 казну затвора од 1 до 8 година, у ставу 4 казну од 6 месеци до 5 година, док је за нехатни облик извршења дела из става 1 предвидео новчану казну или затвор до 1 године.

***Непредикумање мера заштитне животне средине
– Члан 261.***

Ово кривично дело према ставу 1. везује се за одговорност службеног или одговорног лица у ситуацијама када исти не предузимају прописане мере заштите животне средине или не поступају по одлуци надлежног органа о предузимању мера заштите животне средине. У првом случају, приликом постављања радње извршења, законодавац је ишао за тим да санкционише непредикумање мера на заштити животне средине, на које је обавезан по закону, као и на основу подзаконских аката. У другом случају предвиђено је санкционисање у случају пропуштања да се предузму мере наложене појединачним актом надлежног органа. Овде се ради о бланкетној норми и постојање кривичног дела зависи само од прописа и појединачних акта. Последица кривичног дела је апстрактна опасност, а дело може бити учињено како са умишљајем тако и из нехата.

Запрећене казне крећу се у распону од новчане казне до казне затвора до једне године за дело учињено у основном облику (став 1), као и за случај да је услед пропуста из овог става дошло до загађења животне средине, док је за нехатни облик предвиђена новчана казна или затвор до 6 месеци. Пример постојања дела био би случај не постављање уређаја за пречишћавање које је одговорно лице било дужно да према прописима о заштити природе од загађења постави.

***Противправна изградња и стављање у погон објеката и
постројења која загађују животну средину – члан 262.***

Основни облик овог кривичног дела описан је у ставу 1 кроз одговорност службеног или одговорног лица које противно прописима о заштити, очувању и унапређењу животне средине, дозволи изградњу, стављање у погон или употреби објеката или постројења или примену технологије којима се у већој мери или на ширем простору загађује животна средина. Када је реч о већој мери или ширем простору важи исти коментар који је дат када је реч о кривичном делу из члана 260. Извршилац овог кривичног дела може бити као што смо рекли одговорно лице које радње предузима без одговарајуће дозволе надлежног органа. За ово кривично дело, законодавац је предвидео кривичну санкцију – затвор од шест месеци до 5 година за став 1, док је за други став предвиђена казна од једне до осам година затвора.

Оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине – члан 263.

Радња извршења основног облика јесте оштећење, уништење, уклањање или на други начин чињење неупотребљивим објеката или уређаја за заштиту животне средине. Објекат радње могу бити различити објекти и уређаји али је важно за постојање дела да исти службе у сврху заштите животне средине.

За основни облик, законодавац је прописао кажњавање затвором до 3 године, уколико је дело учињено са умишљајем, а новчаном казном или затвором до једне године у случају да је дело учињено из нехата. Међутим, уколико је услед радње, описане у првом ставу кривичног дела дошло до загађење ваздуха, воде или земљишта у већој мери или на ширем простору, те зависно од тога да ли је радња учињена са умишљајем или нехатно, законодавац је предвидео теже облике описане у ставу 3 и 4 члана 263 и за ова дела предвидео казне затвора од 6 месеци до 5 година (умишљај) односно казну затвора до 3 године (нехат). Уколико је пак, основном радњом дошло до уништења биљног и животињског света великих размера или до загађења животне средине у тој мери да су за његово отклањање потребни дуже време или велики трошкови, предвиђено је кажњавање затвором од 1 до 8 године за умишљајно предузимање радње односно од 6 месеци до 5 године за нехатни облик.

Оштећење животне средине – члан 264.

Заштита и очување животне средине је основни циљ ове инкриминације. Радња дела се огледа у искоришћавању природних богатства, изградњу објеката или извођењем каквих радова на начин којима се изазива оштећење животне средине у већој мери или на ширем простору. Дело је бланкетног карактера јер се одређене радње могу предузимати под условима и у складу са одговарајућим прописима.

Последица дела се односи на оштећење животне средине у већој мери или на ширем простору. Разлика последице овог дела у односу на основни облик кривичног дела из члана 260, што се код овог дела *оштећује животна средина*, док се код кривичног дела из члана 260 КЗ, *загађује животна средина*. Управо разграничење ових последица може стварати у пракси одређене спорне ситуације. Мишљења смо стога, да тужиоци морају предлагати вештачења, кроз чије налазе и мишљење ће бити управо ово спорно питање разјашњено, као и тражити стручна мишљења Завода за заштиту природе Србије

Дело оштећење животне средине може бити учињено како са умишљајем тако и са нехатом. За умишљајно извршење дела законодавац је предвидео казну затвора до 3 године, док за нехатни облик новчану казну или затвор до једне године. Такође је и код овог дела као што смо напоменули предвиђена могућност да суд у случају изрицања условне осуде може наложити обавезу учиниоцу да отклони штетне последице по животну средину.

Уништење, оштећење и изношење у иностранство заштићеној природној добра – члан 265.

Циљ ове инкриминације је заштита заштићеног природног добра. Према Закону о заштити природе, под појмом заштићеног природног добра подразумевају се заштићена подручја, заштићене врсте и покретна заштићена природна документа. Под заштићеним подручјем према одредби члана 4. тачке 26 Закона о заштити природе, законодавац подразумева подручје које има изражену геолошку, биолошку, екосистемску и предеону разноврсност због чега се актом о заштити проглашава заштићеним подручјем од општег интереса. Заштићена подручја према одредби члана 27 става 1 тачке 1 Закона о заштити природе¹⁰ су строги резервати природе, специјални резерват природе, национални парк, споменик природе, заштићено станиште, предео изузетних одлика и парк природе. Према одредби истог члана у ставу 2, под заштићеним врстама сматрају се строго заштићена дивља врста и заштићена дивља врста.

Заштићене дивље врсте су оне које су угрожене и могу постати угрожене, а имају посебан значај са генетичког, еколошког, екосистемског, научног, здравственог, економског и другог аспекта. Да ли се одређена врста сматра заштићеном врстом одређује се на основу националних и међународних црвених листа или црвених књига стручних налаза и научних сазнања. Црвену књигу односно листу угрожене дивље врсте биљака, животиња и гљива, локалитет на којем се налазе, бројност популације, врста и степен угрожености утврђује Министарство за заштиту животне средине, на предлог Завода.

Под покретним заштићеним природним документом у смислу члана 49 наведеног закона, подразумевају се геолошка, палеонтолошка и биолошка документа која су угрожена, на предлог Природњачког музеја, по прибављеном мишљењу Завода, а која су проглашена заштићеним природним добром. О покретним заштићеним природним документима

¹⁰ Сл.гласник РС“ бар.36/2009.

постоји Регистар који води Природњачки музеј. Такође, постоји Централни регистар заштићених природних добара који води Завод за заштиту природе Србије и Покрајински завод за заштиту природе када је реч о природним добрима када је реч о територијама аутономне покрајине.

Када је реч о прибављању доказа и проверу података од стране тужиоца за ово кривично дело, значајну помоћ могу пружити управљачи заштићеног подручја. То су правна лица, а изузетно предузетници и физичка лица. Избор управљача утврђује Министарство, који се именује актом о проглашењу.

Основни облик кривичног дела захтева постојање умишљаја, али је предвиђен и нехатни облик. Нехатни облик ће постојати и онда када постоји отклоњива правна заблуда у погледу својства објекта радње, то јест када учинилац не зна да се ради о посебно заштићеном природном добру, али је то могао и био дужан да зна.

У истом кривичном делу законодавац је предвидео други облик радње (став 3) који се огледа у санкционисању изношења или вршењу извоза у иностранство природне реткости или посебно заштићене биљке или животиње. Које су то природне реткости и заштићене врсте, треба појмове тумачити у смислу Закона о заштити природе и подзаконским актима (правилницима). У том смислу, потребно је овде указати, на постојање Правилника о проглашењу и заштити строго заштићених и заштићених дивљих врста, са два прилога у виду листе животиња¹¹. Према овом Правилнику, *сврпоо заштићеним* дивљим врстама биљака, животиња и гљива треба подразумевати оне дивље врсте које су ишчезле са територије РС или њених делова, враћене програмима реинтродукције, крајње угрожене, угрожене, реликтне, локално ендемичне, стеноендемичне, међународно значајне и заштићене дивље врсте од посебног значаја за очување биолошке разноврсности Републике Србије. Под појмом заштићене дивље врсте биљака, животиња и гљива, треба подразумевати оне врсте у природи које тренутно нису угрожене у мери да им прети опасност да нестану или постану критично угрожене, а у ту спадају рањиве, ендемичне, индикаторске, кључне и кишобран врсте, реликтне, међународне значајне и заштићене дивље врсте, као и врсте које нису угрожене, али се због њиховог изгледа могу лако заменити са строго заштићеним врстама.

Такође је за извршење овог кривичног дела из става 3 законодавац посебно санкционисао покушај кривичног дела и предвидео кажњава-

¹¹ Сл. гласник РС број 5/10.

ње затвором од 3 месеца до 3 године. У погледу запрећених кривичних санкција за радњу из става 1 члана 265, законодавац је предвидео затвор од 3 месеца до 5 године (за умишљај) и новчану казну или затвор до 6 месеци (за нехат).

Уношење ојасних материја у Србију и недозвољено прерађивање, улајање и складиштење ојасних материја – члан 266.

Радња извршења основног облика кривичног дела (став 1), састоји се у уношењу у Србију радиоактивних или других опасних материја или опасних отпадака. Дело је бланкетног карактера. Област заштите живота и здравља људи од штетног дејства јонизујућег зрачења и нуклеарне сигурности регулисан је код нас Законом о заштити од јонизујућих зрачења и о нуклеарној сигурности¹². Према члану 2 ставу 3 овог закона, у Србији је забрањен увоз радиоактивног отпада и ислуженог нуклеарног горива иностраног порекла. Под одређеним условима, Агенција за заштиту од јонизујућег зрачења и нуклеарне сигурности Србије, може издати дозволу правном лицу или предузетнику, који врши увоз, извоз или транзит једног или више извора зрачења, радиоактивних ил нуклеарних материјала. Овај увоз односно извоз, може се обавити само преко царинског прелаза, на којим је организован инспекцијски надзор. Да би се спречио недозвољени промет овог материјала, као ради откривања истог, на граничним прелазима се постављају монитори за мерење јонизујућег зрачења. Значи, уколико дође до преноса радиоактивних или других опасних материја или отпадака преко државне границе Србије, супротно наведеном бланкетном пропису имамо свршено кривично дело из чл. 266. КЗ.

Осим уношења, радњу извршења чини и превоз, прерада, одлагање, сакупљање или складиштење радиоактивних или других опасних материја или опасних отпадака. Објекат радње су значи радиоактивне материје, друге опасне материје и опасни отпаци.

У ставу 2 истог члана, предвиђена је одговорност лица ко злоупотребом службеног положаја или овлашћења дозволи или омогући да се у Србију унесу материје или отпаци или пак омогући да се исти превозе, прерађују, одлажу, сакупљају или складиште. Значи као учинилац овог облика по правилу се јављају службена лица, то могу бити службена лица Агенције за заштиту од јонизујућег зрачења и нуклеарне сигурности Србије и министарства за заштиту животну средину и слич-

¹² Сл. гласник РС број 36/2009.

но. Оба облика кривичног дела (ст. 1 и 2) могу се извршити само са умишљајем.

Квалификовани облик, описан у ставу 3 постоји ако је услед активности из става 1 и 2 овог члана дошло до уништења животињског или биљног света великих размера или до загађења животне средине у тој мери да су за његово отклањање потребни дуже време или велики трошкови.

Законодавац је за основни облик описан у ставу 1 предвидео кажњавање и за покушај. Такође, у ставу 6 истог члана, предвиђено је кажњавање за организовано вршење основног облика кривичног дела. Неки аутори сматрају да је потребно извршење најмање два кривична дела из става 1 чије извршење је извршилац овог облика организовао, а да при том није учествовао у њиховом извршењу.

У погледу запређених казни за ово кривично дело законодавац је предвидео у ставу 1 казну затвора до 3 године, у ставу 2 казну затвора од 6 месеци до 5 година, а у ставу 3 казну затвора од 1 до 8 године. Када је реч о организованом вршењу дела, законодавац се определио за казну затвора од 1 до 8 године.

Недозвољена изградња нуклеарних постројења – члан 267.

Овим кривичним делом обезбеђује се кривичноправна реакција у случају приступању изградњи нуклеарне електране, постројења за производњу нуклеарног горива или постројења за прераду ислуженог нуклеарног отпада, као и одговорност лица које противно прописима одобри изградњу оваквих постројења. Иначе, начин на који се могу лоцирати, пројектовати, изградити, пустити у рад, користити нуклеарни објекат, регулисано је Законом од заштити од јонизујућег зрачења и о нуклеарној сигурности.¹³

Треба указати, да се за ове активности мора обезбедити лиценца за обављање нуклеарне активности од Агенције за заштиту од јонизујућег зрачења и нуклеарне сигурности Србије. Решење којим се издаје лиценца, мора бити објављена у Службеном гласнику.

Дело се може извршити само са умишљајем. Извршилац дела може бити свако лице, али по природи ствари одговорност се своди само на она лица која су надлежна за издавање одобрења (лиценце у Агенцији) или лица која имају фактичку могућност да приступе изградњи наведених објеката и постројења. Дело је кажњиво казном затвора од 6 месеци до 5 година.

¹³ Сл. гласник РС број 36/2009.

***Повреда права на информисање о стању животне средине
– члан 268.***

Право је сваког грађанина Републике Србије да буде тачно и благовремено обавештен о стању животне средине. Ово право, нашим грађанима гарантује се одредбом члана 74. Устава Републике Србије¹⁴, и међународним актима. Овде треба напоменути да је Народна скупштина Републике Србије усвојила Закон о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине (ратификовала Архуску конвенцију) 12. маја 2009. године¹⁵ тако да је ово кривично дело последица ове Конвенције. Архуска конвенција (Конвенција о доступности информација, учешћу јавности у одлучивању и приступу правосуђу у стварима животне средине) представља међународни уговор усвојен 25. јуна 1998. године у Архусу, у оквиру Економске комисије UN за Европу.

Стране уговорнице, према овој Конвенције су се споразумеле да ће свака страна гарантовати право на доступност информација, учешће јавности у доношењу одлука и приступа правосуђу у стварима животне средине, како би се дао допринос заштити права сваког појединца да живи у животној средини која одговара његовом здрављу и благостању. Архуском конвенцијом гарантује се право на доступност информација о животној средини.

Појам информација која се тичу животне средине широко је дефинисан и обухвата било коју информацију у писаној, визуелној, звучној, електронској или било којој другој материјалној форми. Кршење тог права у ситуацијама да се ускраћују подаци или се пак дају неистинити подаци о стању животне средине и појавама које су неопходне за процену опасности за животну средину и предузимању мера заштите живота и здравља људи представља радњу извршења кривичног дела, коме је наш законодавац дао назив „Повреда права на информисање о стању животне средине“.

Извршилац овог дела, може бити свако лице, то значи да могу бити и службена и одговорна лица, која располажу релевантним подацима о стању животне средине. Међутим у одређеним случајевима право на информисање о стању животне средине могу се ограничити, то су они случајеви који су предвиђени у закону, примера ради ако би информације такве природе негативно утицале на одбрану земље, на међунаро-

¹⁴ „Сл. гласник РС“, бр. 98/06.

¹⁵ „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 38/09.

дне односе, на безбедност земље, рад правосудних органа и слично. Дело се може учинити само са умишљајем који мора да обухвати и свест о томе да се ускраћивање података, или давање неистинитих података врши противно прописима. Дело је кажњиво новчаном казном или затвором до једне године.

Убијање и мучење животиња – члан 269.

Кривични законик Србије⁹ по први пут уводи у наше законодавство ово кривично дело. Радња извршења основног облика, описана у ставу 1, јесте убијање, повређивање или мучење животиња супротно прописима. Значи, прописима се одређују ситуације када је дозвољено убијање одређене животиње и у коју сврху. Мучење представља причињавање непотребних патњи животиње. Патња која се наноси мора бити великог интензитета. Такође, и бол који се наноси животињи мора бити предузет без оправданог и рационалног разлога.

Објекат радње може бити било која животиња. Међутим, ово не треба схватити у буквалном смислу јер постоји посебни прописи којима је дозвољено одређеним службама убијање одређених животиња, пример запрашивање комараца, убијање глодара и слично. По правилу дело се односи само на оне животиње чије убијање и мучење код већина људи изазива осећање сажаљења. Код основног облика објекат радње је само једна животиња. Свако може бити извршилац овог кривичног дела, па и власник животиње.

Законодавац је у ставу 2 као квалификовани облик предвидео убијање, мучење или повређивање већег броја животиња, али и случај када се то чини над животињом која припада посебно заштићеној врсти. Када је реч о већем броју животиња као инкриминисаном облику из става 2 овог кривичног дела, у пракси се може поставити питање шта се сматра већим бројем животиња и који је то минимални број неопходан за постојање тежег облика. Већина аутора одређивање појма препушта судској пракси, али је општи став да то не сме бити број испод 5 животиња.

Када је реч о другом облику квалификованог дела – када се дело односи на животиње које припадају посебно заштићеној врсти, довољно је да се радња изврши према једној животињи и то оној која је према прописима уврштена у посебно заштићене врсте.

Дело се може у свим облицима извршити само са умишљајем, то јест постојање свести да се предузимањем радњи крше одговарајући прописи. Дело је кажњиво у основном облику новчаном казном или

казном затвора до 6 месеци, док за квалификовани облик предвиђена је новчана казна или затвор до 3 године.

Незаконий лов – члан 276.

Инкриминисаним делом из овог члана, законодавац је имао циљ да заштити дивљач као природно богатство, али и интегрални део животне средине, а у некој мери и ловство као значајну привредну грану. Први облик овог кривичног дела постоји када се дивљач лови за време ловостаја или на подручју где је лов забрањен. Ловом се сматра одстрел дивљачи, хватање дивљачи, сакупљање одстрелене дивљачи и њених делова, као и сакупљање јаја перјане дивљачи. Ловостај је забрана лова у одређеном периоду, то јест ловостају ради заштите одређене врсте дивљачи. Тако на пример, постоји забрана лова на дивље свиње, срну, јелена и слично. Такође, законима је и забрањен лов на одређеним подручјима као што су резервати ловишта, плантажама воћњака, винограда, на пољопривредним и судским површинама које су оградама и слично.

Да би се једна радња квалификовала као основни облик кривичног дела незаконит лов, потребно је да неко лице носи оружје у време ловостаја у ловишту или на подручју где је лов забрањен и притом тражи дивљач. Међутим, постоје и одређена одступања када је реч о лову за време ловостаја. Закон о дивљачи и ловству¹⁶, предвидео је да се дивљач може одстрелити у време ловостаја, у циљу спречавања појева, спречавања ширења и сузбијања заразних болести животиња. Такође је дозвољено у време ловостаја одстрелити повређену или болесну дивљач, у ситуацијама када хватање ради лечења и збрињавања дивљачи није могуће. Овакав одстрел, законодавац је назвао санитарним одстрелом. Међутим, санитарни одстрел у време ловостаја заштићене врсте може извршити искључиво, лице које обавља стручне и ловочуварске послове у ловишту. У случају да је обављен санитарни одстрел, корисник ловишта је дужан од томе обавести надлежну ветеринарску службу, ради ветеринарско санитарног прегледа одстрелене дивљачи.

Други облик (став 2) кривичног дела врши лице које неовлашћено лови на туђем ловишту и убије или рани дивљач, или је ухвати живу. Под појмом ловишта треба разумети заокружену природну целину у којој постоје услови за трајну заштиту, управљање, лов, коришћење и унапређење популације дивљачи. Под ловиштем посебне намене, треба подразумевати ловиште установљено на површинама националних

¹⁶ Сл. гласник РС број 18/10.

паркова, и на површинама са већинским учешћем државних шума и шумског газдинства. Које су то целине и у којим границама одређено је Правилником о установљавању ловних подручја на територији Републике Србије¹⁶. У вези са тим, треба поменути постојање и Правилника о начину установљавања ловног подручја и ловишта, условима за спровођење ловног газдовања, Правилника о начину организовања лова, изгледу и садржини ловне карте, изгледу и садржини обрасца дозволе за лов на крупну дивљач и дозволе за лов на ситне дивљачи, као изгледу и садржини обрасца за извештаја о извршеном лову. (Сл.гласник РС бр. 40 /10)¹⁷

Да би дело постојало, лов мора бити неовлашћен односно без сагласности власника то јест корисника ловишта. Право на лов стиче лице коме је издата ловна карта за текућу годину и коме је корисник ловишта издао дозволу за лов. Дозвола за лов издаје се на посебно прописаном обрасцу од стране корисника ловишта. Дозвола може да се изда за лов крупне дивљачи на име ловца односно за групни лов дивљих свиња на име вође групе. Чланом 30. бланкетног прописа предвиђа се забрана кретања лица која су наоружана ловачким оружјем или опремљена другим средствима за лов и која немају дозволу за лов и ловну карту. Законом о дивљачи и ловству, регулисана су и права ловочуvara. Тако према члану 58., ловочувар има право да од лица затеченог у ловишту затражи да покаже исправе, омогући преглед улова, ловачког оружја и других средстава за лов, возила и других средстава за превоз или преношење уловљене дивљачи или њених делова. Овим обликом кривичног дела, за разлику од основног облика, тражи се да дивљач уловљена. Уколико нема уловљене дивљачи, радиће се о основном облику кривичног дела.

У трећем ставу који законодавац предвиђа као радњу са облицима описаних у ставу 2, законодавац тражи да се неовлашћени лов одвија у односу на *високу дивљач*. Под појмом висока дивљач треба подразумевати такозвану крупну дивљач, као што су медведи, јелени и слично.

У четвртном ставу инкриминисани су случајеви лова дивљачи чији је лов забрањен или се без посебне дозволе лови одређена врста дивљачи или се лови на начин или средствима којима се дивљач масовно уништава.

Извршилац кривичног дела може бити свако лице. Дело се може учинити само са умишљајем. У ставу 5 предвиђено је одузимање уловљене дивљачи и коришћеног средства за лов. Законодавац је за осно-

¹⁷ Сл. гласник РС број 80/10.

вни облик кривичног дела предвидео новчану казну или затвор до 6 месеци, док за други став новчану казну или затвор до 1 године, за трећи став новчана казна или затвор до 2 године и за четврти став без одређивања доње границе, законодавац је предвидео казну затвора до 3 године.

Незаконий риболов – члан 277.

Радња извршења основног облика јесте лов рибе и других водених животиња за време ловостаја или у водама у којима је лов забрањен. Ловостај је временски период у којем се поједине врсте риба, осим риба гајених у рибњацима, не могу ловити нити стављати у промет. Тако се Законом о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда¹⁸ забрањује ловљење, поседовање и уништавање рибље млађи и примерака рибе у време мреста и ловостаја. У том погледу од нарочитог је значаја Наредба о установљавању ловостаја за поједине врсте риба на рибарском подручју или на деловима рибарског подручја или о забрани лова рибе које немају прописану величину.¹⁹

Законом о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда регулише управљање рибљим фондом у риболовним водама, које обухвата заштиту и одрживо коришћење рибљег фонда као природног богатства и добра од општег интереса. Управо овим законом уређује се питање риболова. Законом о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда, забрањено је стављање у промет риба које немају прописану величину или су уловљене у време ловостаја. Рибе уловљене у риболовној води пре установљења ловостаја не могу се стављати у промет после истека 24 часа од установљења ловостаја. Промет риба које немају прописану величину или у време ловостаја дозвољен је само за рибе пореклом из објеката регистрованих за гајење рибе.

За тежи облик важан је начин и средство којим се рибе и друге водене животиње лове. Као могуће начине и средства која нису дозвољена законодавац је навео: лов рибе експлозивом и другим распрскавајућим средствима, харпуном, остима, подводном пушком и другим забрањеним или недозвољеним средствима и алатима, ватреним оружјем, струјом, вештачким извором светлости или хемијским и другим средствима која убијају, трују или омамљују рибу лови ноћу младица, липљана и пастрмка; затварањем, одвраћањем и исцрпљивањем воде из риболовне воде, ако се тиме проузрокује опасност за опстанак рибе;

¹⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 36/2009.

¹⁹ Сл. Гласник РС бр. 17/2009

нагло, технички неоправдано, испуштањем воде из природних и вештачких језера и других акумулација ако се тиме проузрокује опасност за опстанак рибе. За овај и претходни облик није потребно да је до улова рибе и других водених животиња дошло.

Други квалификовани облик описан је у ставу 3 као лов риба и других водених животиња веће биолошке вредности, у већој количини или када се при лову уништава већа количина рибе или других водених животиња. Треба нагласити да се Законом о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда, регулишу случајеви масовнијег лова, кроз издавање привредне дозволе.

Привредно друштво или предузетник обавља привредни риболов на основу уговора са корисником рибарског подручја и годишње дозволе за привредни риболов, у складу са Програмом управљања рибарским подручјем, односно Привременим програмом управљања рибарским подручјем и категоризацијом риболовних вода. Годишња дозвола за привредни риболов која се издаје предузетнику гласи на име и непреносива је. Привредно друштво или предузетник које обавља привредни риболов обавезно је да свакодневно води евиденцију о улову рибе, сачини месечни и годишњи извештај и достави кориснику рибарског подручја на крају текућег месеца, односно године. Корисник не може издати дозволу за привредни риболов у текућој години привредном друштву или предузетнику које му није доставило годишњи извештај за претходну годину.

За први став овог кривичног дела предвиђена је новчана казна или затвор до 6 месеци, док за квалификоване облике у другом и трећем ставу, законодавац је предвидео казну затвора до 3 године.

2.1. Остала кривична дела

У ову групу кривичних дела поред наведених, спадају и кривична дела преношење заразних болести код животиња и биљака (члан 270), несавесно пружањује ветеринарске помоћи (члан 271), производња штетних средстава за лечење животиња (члан 272), загађивање хране и воде за исхрану, односно напајање животиња (члан 273), пустошење шума (члан 274) и шумска крађа (члан 275). Међутим, аутор се је приликом обраде кривичних дела осврнуо по личном избору на образложена кривична дела.

2.2. Закључак

Проблеми са којима се правосудни органи суочавају, када се ради о еколошким кривичним делима везани су за доказивање кривице загађивача. Пре свега, јавља ју се проблеми у вештачењу, у начину прикупљања доказ, непостојању одређених студија, рецимо медицинских о стању здравља на одређеном подручју, које би биле релевантан параметар у доказним поступцима и које би могле да покажу да ли и у којој мери загађење животне средине доприноси развоју одређених болести. Затим, многе локалне самоуправе немају ефикасне (никакве) мониторинг системе мерења загађења, за многе елементе загађења нису донети правилници, којима би се утврдиле граничне вредности загађења.

Корисно је напоменути да се, тужилаштво у Панчеву суочавало са проблемима у поступку доказивања – примера ради да мониторинг места нису била адекватно распоређена, да је ових места било у малом броју, због чега није било добре аналитичке покривености, како би се могла добити права слика о загађењу ваздуха у Панчеву. Такође није било могуће према оствареним мерењима утврдити допринос сваког извора загађења на територији Панчева у укупном загађењу.²⁰ Даље, један од проблема, био је да систем о општинског мониторинга, који је успостављен у Панчеву, није имао сагласност потребних државних институција, због чега се валидност резултата доводила у питање пред судом.

Коначно, треба указати и на важност успостављање координиране активности између тужилаштва, полиције и инспекцијских органа. Пре свега из разлога јер се ради о стручно обучених кадровима из области заштите животне средине, који могу помоћи тужилаштву у ком правцу прикупљати доказе, даље, инспектори се по правилу налазе на терену и први су ти који прикупљају доказе и информације, што може бити врло често од огромног значаја за квалитетно доказивања кривичног дела.

²⁰ Јелана Самоуилов, Презентација: Практична примена у општинском јавном тужилаштву Панчево кривичних дела против животне средине из главе XXIV кривичног законика са привредним преступима из закона о заштити животне средине.

3. Одговорност правних лица

Идеја кривичноправног кажњавања правних лица, уз истовремено кажњавање одговорног лица, јавља се као последица појаве облика криминала (наведимо примера ради организовани привредни, те криминал против животне средине и здравља људи) који се не може спречити кажњавањем појединца, али је забрана рада правног лица врло делотворна мера. Раније је у правној науци био присутан став да правно лице не може бити субјект кривичног дела, пре свега због постојања начела субјективне индивидуалне одговорности (*nulla poena sine culpa*) и неприхватљивости колективног кажњавања.

У теорији постоје три става о кривичној одговорности правних лица. Први је да не постоји, не само кривична, већ и свака друга одговорност правног лица. Други став је да не постоји кривична одговорност правног лица, али да постоје друг облици казнене одговорности – одговорност за прекршаје или привредне преступе.²¹ У нашем праву дуго се прихватало друго од наведена три схватања. Прописима је била предвиђена одговорност правног лица за прекршаје и привредне преступе, али не и за кривична дела. Тек када је Народна Скупштина Републике Србије донела 27. октобра 2008. године Закон о одговорности правних лица за кривична дела²² нашим правом била је уведена и ова врста одговорности.

Многе државе и данас одбијају да прихвате концепт кривичне одговорности правних лица, док су друге под утицајем посебних прилика и препорука Савета Европе државама чланицама из 1984. године, у своје законодавство увеле тај вид кривичне одговорности. С обзиром да је све присутнија тенденција хармонизације националних прописа са прописима међународних организација може се очекивати да ће институт кривичне одговорности правних лица бити све више прихваћен од стране правних система савремених држава.

Овај закон, има 72 члана. Првим чланом овог одређује садржина закона, тако се исти гласи: „уређују се услови одговорности правних лица за кривична дела, кривичне санкције које се могу изрећи правним лицима и правила поступка у којем се одлучује о одговорности правних лица, изрицању кривичних санкција, доношењу одлуке о рехабилитацији“.

²¹ Јелена Шупут, „Одговорност правног лица за кривична дела“, *Сйрани йравни живои* 1/2009.

²² „Сл. гласник РС“, број 97/08.

литацији, престанку мере безбедности или правне последице осуде и извршењу судских одлука“.

Правно лице може одговорати за кривична дела из посебног дела Кривичног законика и других закона, ако су испуњени услови за одговорност правног лица предвиђени овим законом. Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, односно државни органи и органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе не могу одговорати за кривично дело. Друга правна лица којима је законом поверено вршење јавних овлашћења не могу одговорати за кривично дело учињено у вршењу јавних овлашћења.

Закон се примењује на домаће и страно правно лице које одговара за кривично дело учињено на територији Републике. Такође, овај закон се примењује на страно правно лице које одговара за кривично дело учињено у иностранству на штету Републике, њеног држављанина или домаћег правног лица., као и на домаће правно лице које одговара за кривично дело учињено у иностранству.

Правно лице одговара за кривично дело које у оквиру својих послова, односно овлашћења учини одговорно лице у намери да за правно лице оствари корист. Одговорност правног лица постоји и ако је због непостојања надзора или контроле од стране одговорног лица омогућено извршење кривичног дела у корист правног лица од стране физичког лица које делује под надзором и контролом одговорног лица. Значи, нема одговорности правног лица без кривице одговорног лица. Међутим законодавац је предвидео да правно лице одговара за кривично дело одговорног лица и ако је кривични поступак против одговорног лица обустављен или је оптужба одбијена. Предвиђена је законом и одговорност у случају покушаја кривичног дела, уколико је покушај кажњив.

Када је реч о кривичним санкцијама, имајући у виду природу правног лица, Закон је предвидео могућност изрицања следећих санкција:

- 1) казна;
- 2) условна осуда;
- 3) мере безбедности.

Када су у питању казне, правном лицу се могу изрећи новчана казна и престанак правног лица. Новчана казна и престанак правног лица могу се изрећи само као главне казне. Новчана казна се изриче у одређеном износу у оквиру прописане најмање и највеће мере новчане казне. Новчана казна не може бити мања од сто хиљада динара нити већа од петсто милиона динара. Зависно од кривичног дела и прописане казне

за то дело, казна се креће у наведеним распонима. Могуће је ублажавање казне у границама, које је закон прецизно предвидео.

Интересантно, је напоменути, да суд приликом одмеравање новчане казне, поред олакшавајућих и отежавајућих околности, мора ценити, : степен одговорности правног лица за учињено кривично дело, величину правног лица, положај и број одговорних лица у правном лицу која су учинила кривично дело, мере које је правно лице предузело у циљу спречавања и откривања кривичног дела и мере које је након учињеног кривичног дела предузело према одговорном лицу.

Суд, ће правном лицу, уколико је одговорно за више кривичних дела учињених у стицају изрећи јединствену новчану казну у висини збира утврђених казни, с тим да она не може прећи износ од петсто милиона динара. Ако су за сва кривична дела у стицају прописане казне затвора до три године, јединствена казна не може прећи износ од десет милиона динара.

Друга, санкција предвиђена законом је престанак правног лица. Ова казна се може изрећи ако је делатност правног лица у целини или у знатној мери била у функцији вршења кривичних дела. Након правноснажности пресуде којом је изречена казна престанка правног лица спроводи се поступак ликвидације, стечаја или престанака правног лица на други начин. Правно лице престаје да постоји брисањем из регистра који води надлежни орган.

Суд може правном лицу за кривично дело изрећи и условна осуда. Условном осудом суд правном лицу утврђује новчану казну до пет милиона динара и истовремено одређује да се она неће извршити ако осуђено правно лице за време које одреди суд, а које не може бити краће од једне ни дуже од три године (време проверавања) не буде одговорно за кривично дело. При одлучивању да ли ће изрећи условну осуду суд ће посебно узети у обзир степен одговорности правног лица за учињено кривично дело, мере које је правно лице предузело у циљу спречавања и откривања кривичног дела и мере које је након учињеног кривичног дела предузело према одговорном лицу.

Законодавац, је предвидео је могућност изрицања условне осуде са заштитним надзором. То су оне ситуације, када се правном лицу намећу обавезе, типа, организовања контрола у циљу спречавања даљег вршења кривичних дела; уздржавање од пословних активности, ако то може бити прилика или подстицај за поновно вршење кривичних дела; отклањање или ублажавање штете причињене кривичним делом; обављање рада у јавном интересу; достављање периодичних извештаја о пословању органу надлежном за извршење заштитног надзора.

Могуће је и опозивање условне осуде, под посебним, законом предвиђеним условима.

За кривична дела за која су одговорна правна лица суд може изрећи и мере безбедности и то:

- 1) забрану обављања одређених регистрованих делатности или полова;
- 2) одузимање предмета;
- 3) јавно објављивање пресуде.

Мере безбедности одузимање предмета и јавно објављивање пресуде могу се изрећи ако је одговорном правном лицу изречена условна осуда.

Што, се тиче, кривичног поступка, против правног и одговорног лица, по правилу се води јединствених поступак и доноси једна пресуда. Ако због постојања законом одређених разлога није могуће покренути или водити кривични поступак против одговорног лица, поступак се може покренути и водити само против правног лица.

Када је у питању месна надлежност, важи исто правило, као и по КЗ, значи, надлежан је суд на чијем подручју је кривично дело извршено или покушано. Али, ако се поступак покрене само против окривљеног правног лица надлежан је суд на чијем подручју седиште правног лица.

Оно што је специфично у овом закону, је могућност изрицање привремене мере. Одређивање ове мере, биће у ситуацији, ако постоји опасност да би касније одузимање имовинске користи прибављене кривичним делом било отежано или онемогућено. Привремену меру предлаже јавног тужиоца, а суд ће исту одредити према одредбама. Закона о извршном поступку.

Закон је предвидео примену опортунитета, као Законик о кривичном поступку. Тако, уколико се води поступак за кривично дело за које је предвиђена новчана казна или казна затвора до три године јавни тужилац може одбацити кривичну пријаву против правног лица ако оцени да покретање кривичног поступка не би било целисходно.

Што се тиче оптужног акта, он, поред елемената прописаних Закоником о кривичном поступку, мора да садржи и назив, седиште и делатност правног лица, регистарски и матични број правног лица, име и презиме његовог представника, држављанство и број путне исправе ако је представник странац и основ одговорности правног лица. Када је реч о вођењу главног претреса, жалбеном делу осим неких специфичних околности које одговарају природи правног лица, примењује се

Законик о кривичном поступку. У последњим одредбама закона, регулише се начин извршења изречених кривичних санкција.

Нажалост, на крају морамо да констатујемо да и ако закон садржи добра решења, није у заживео у пракси у правом светлу. Желели би смо да сугеришемо да би права примена овог закона могла да се оствари у поступцима против загађивача.

СЕКТОРСКИ ЗАКони У ОБЛАСТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

1. Увод

У Републици Србији материја еколошког права регулисана је великим бројем закона и подзаконских аката. У мају 2009. године усвојен је системски Закон о заштити животне средине,²³ а у периоду 2009-2010. године и сет еколошких закона.²⁴ Закони у области животне средине можемо поделити на опште и посебне. У опште законе спадају: Закон о заштити животне средине, Закон о процени утицаја на животну средину,²⁵ Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину²⁶ и Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађења животне средине.²⁷ У групу посебних закона спадају: Закон о заштити ваздуха,²⁸ Закон о заштити од нејонизирајућег зрачења,²⁹ Закон о заштити од јонизирајућег зрачења и о нуклеарној сигурности,³⁰ Закон о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда,³¹ Закон о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја,³² Закон о амбалажи амбалажном отпаду,³³ Закон о заштити природе,³⁴ Закон о управљању отпадом,³⁵ Закон о заштити од буке у животној средини,³⁶ Закон о хемикалијама,³⁷ Закон о биоцидним производима,³⁸ Закон о метеоролошкој и

²³ Службени гласник РС, бр. 36/09.

²⁴ Петнаест закона из области права животне средине.

²⁵ Службени гласник РС, бр. 36/09.

²⁶ Службени гласник РС, бр. 135/04 и 88/10.

²⁷ Службени гласник РС, бр. 135/04.

²⁸ Службени гласник РС, бр. 36/09.

²⁹ Службени гласник РС, бр. 36/09.

³⁰ Службени гласник РС, бр. 36/09.

³¹ Службени гласник РС, бр. 36/09.

³² Службени гласник РС, бр. 36/09.

³³ Службени гласник РС, бр. 36/09.

³⁴ Службени гласник РС, бр. 36/09 и 88/10.

³⁵ Службени гласник РС, бр. 36/09 и 88/10.

³⁶ Службени гласник РС, бр. 36/09 и 88/10.

³⁷ Службени гласник РС, бр. 36/09 и 88/10.

³⁸ Службени гласник РС, бр. 36/09 и 88/10.

хидролошкој делатности.³⁹ Такође, у групу посебних закона спадају и Закон о националним парковима,⁴⁰ Закон о пољопривредном земљишту,⁴¹ Закон о геолошким истраживањима,⁴² Закон о дивљачи ловству,⁴³ Закон о рибарству,⁴⁴ Закон о заштити животиња од заразних болести које угрожавају целу земљу,⁴⁵ Закон о заштити биља од болести и штеточина,⁴⁶ Закон о здравственој исправности животних намирница и предмета опште употребе,⁴⁷ Закон о контроли квалитета пољопривредних и прехранбених производа у спољнотрговинском промету,⁴⁸ итд.

Детаљније ће бити представљени општи закони у области заштите животне средине и одабрани посебни закони (Закон о управљању отпадом, Закон о заштити ваздуха и Закон о хемикалијама).

2. Секторски закон

2.1. Закон о заштити животне средине

Закон о заштити животне средине донет је 2004. године, а у мају 2009. године усвојене су измене и допуне Закона. Овим Законом се на свеобухватан начин регулише област животне средине, којим се обезбеђује остваривање права човека на живот и развој у здравој животној средини и уравнотежени однос привредног развоја и животне средине у Републици Србији.

Систем заштите животне средине чине мере, услови и инструменти за: одрживо управљање, очување природне равнотеже, целовитости, разноврсности и квалитета природних вредности и услова за опстанак свих живих бића; спречавање, контролу, смањивање и санацију свих облика загађивања животне средине. Одрживо управљање природним вредностима и заштита животне средине остварују се у складу са Законом о заштити животне средине и посебним законом.

Систем заштите животне средине, у оквиру својих овлашћења, обезбеђују: Република; аутономна покрајина; општина, односно град; пре-

³⁹ Службени гласник РС, бр. 88/10.

⁴⁰ Службени гласник РС, бр. 39/93.

⁴¹ Службени гласник РС, бр. 62/06 и 65/08.

⁴² Службени гласник РС, бр. 44/95.

⁴³ Службени гласник РС, бр. 18/10.

⁴⁴ Службени гласник РС, бр. 35/94, 38/94 и 101/05.

⁴⁵ Службени гласник РС, бр. 101/05.

⁴⁶ Службени гласник РС, бр. 101/05.

⁴⁷ Службени гласник РС, бр. 79/05.

⁴⁸ Службени гласник РС, бр. 101/05.

дузећа, друга домаћа и страна правна лица и предузетници који у обављању привредне и друге делатности користе природне вредности, угрожавају или загађују животну средину; научне и стручне организације и друге јавне службе; грађанин, групе грађана, њихова удружења, професионалне или друге организације. Сви субјекти система заштите животне средине дужни су да чувају и унапређују животну средину.

У остваривању система заштите животне средине Република, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, правна и физичка лица одговорна су за сваку активност којом мењају или могу променити стање и услове у животној средини, односно за непредузимање мера заштите животне средине. Правна и физичка лица дужна су да у обављању својих делатности обезбеде: рационално коришћење природних богатстава; урачунавање трошкова заштите животне средине у оквиру инвестиционих и производних трошкова, примену прописа, односно предузимање мера заштите животне средине.

Казнене одредбе налазе се у поглављу IX и подељени су у привредне преступе и прекршаје. Чланом 116 Закона прописани су привредни преступи које учини правно лице ако: користи природне ресурсе или добра без сагласности Министарства; не изврши ремедијацију или на други начин не санира деградирану животну средину; врши ремедијацију или на други начин санира деградирану животну средину, без сагласности Министарства; сакупља или ставља у промет одређене врсте дивље флоре и фауне, њихове развојне облике и делове, без сагласности Министарства; при управљању опасним материјама не предузима све потребне превентивне, заштитне, сигурносне и санационе мере; изгради и употребљава постројења, односно комплексе и обавља активности ако нису испуњене прописане граничне вредности емисије и нивоа загађујућих материја, услови у погледу опреме и уређаја којима се смањује или спречава емисија загађујућих материја или енергије, као и ако нису предузете друге мере и радње за обезбеђење прописаних услова заштите животне средине; испушта загађујуће и опасне материје, отпадне воде или емитује енергију у ваздух, воду или земљиште на начин и у количинама, односно концентрацијама или нивоима изнад прописаних; примењује домаћу или увозну технологију или процес, односно производи, складишти и ставља у промет производе који не испуњавају захтеве у погледу животне средине, односно захтеве квалитета производа или је технологија, процес, производ, полупроизвод или сировина забрањена у земљи извознику; употребљава уређаје који служе за уклањање или пречишћавање загађујућих материја за које технички захтеви нису утврђени техничким прописима; увози опасан от-

пад; увози, извози или врши транзит отпада без дозволе Министарства; не изради или не реализује санациони план; не осигура се за случај штете причињене трећим лицима услед удеса.

Правно лице ће се казнити новчаном казном од 1.500.000 до 3.000.000 динара. Законодавац је предвидео да се новчана казна може изрећи у сразмери са висином учињене штете, неизвршене обавезе или вредности робе или друге ствари која је предмет привредног преступа, а највише до двадесетоструког износа учињене штете, неизвршене обавезе или вредности робе или друге ствари која је предмет привредног преступа. За привредни преступ казниће се и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара.

Члановима од 117 до 120 прописани су прекршаји које учини правно лице, предузетник, физичко лице, родитељ због пропуштања дужног надзора и одговорно лице у органу управе, односно јединици локалне самоуправе. Чланом 117 предвиђени су прекршаји које учини правно лице ако: производи и/или ставља у промет превозна средства која не испуњавају услове у погледу емисије за мобилне изворе загађења; користи знак EMAS, а није регистровано у EMAS систем; на декларацији сировине, полупроизвода или производа не упозори на загађење животне средине и штету по здравље људи које сировина, полупроизвод или производ, односно њихово паковање узрокује или може узроковати у животној средини; употребљава еколошки знак супротно одредбама закона; не достави Обавештење; не достави Извештај о безбедности и План заштите од удеса Министарству; врши мониторинг без овлашћења; не врши мониторинг и праћење других утицаја на стање животне средине; не доставља податке из мониторинга на прописан начин; не доставља податке од значаја за вођење регистра извора загађивања животне средине на прописан начин; не омогућава инспектору обављање контроле, односно не поступи по решењу инспектора.

За прекршаје из члана 117 законом је прописана новчана казна од 500.000 до 1.000.000 динара за правно лице. Новчана казна може се изрећи у сразмери са висином причињене штете или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари која је предмет прекршаја, а највише до двадесетоструког износа тих вредности. За прекршај ће се казнити и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 25.000 до 50.000 динара. Поред новчаних казни, може се изрећи и заштитна мера забране вршења одређене делатности у трајању од три године, а одговорном лицу да врши одређене послове у трајању до једне године.

Чланом 117а предвиђени су новчане казне у износу од 250.000 до 500.000 динара за предузетнике које учине неку од радњи из члана 116.

А као заштитна мера може се изрећи забрана вршења делатности у трајању до три године. Чланом 118 предвиђена је новчана казна за прекршај физичког лица у износу од 5.000 до 50.000 динара ако: узнемирава, злоставља, озлеђује и уништава дивљу фауну, односно разара њена станишта; уништава, кида или на други начин пустоши дивљу флору, односно уништава и разара њена станишта; сакупља или ставља у промет одређене врсте дивље флоре и фауне, њихове развојне облике и делове, без дозволе Министарства.

Чланом 118 предвиђена је новчана казна у износу од 5.000 до 50.000 динара или казна затвора до 30 дана за прекршај физичког лица – акредитованог EMAS верификатора, ако на захтев Министарства не доставља податке о поступку проверавања система EMAS у правном и физичком лицу. EMAS (систем управљања заштитом животне средине и провере) регулисан је Уредбом 761/2001 Европског Парламента и Комисије (1) и као такав је обавезан за примену од стране свих држава цланица. Обавезност EMAS-а огледа се у одређеним захтевима које морају да испуне државе чланице да би обезбедиле све неопходне предуслове за регистрацију организација, док је за саме организације укључивање у EMAS у потпуности добровољно.

У члану 118 Закона предвиђена је новчана казна у износу од 5.000 динара за родитеља, староца, односно одговорно лице у органу старатељства, ако због пропуштања дужног надзора над малолетником, малолетник учини прекршај из члана 118.

Чланом 120. предвиђена је новчана казна за одговорно лице у органу управе, односно у јединици локалне самоуправе, или организацији која врши јавна овлашћења ако: изда одобрење за коришћење природног ресурса или добра без сагласности Министарства; изда сагласност на пројекат санације и ремедијације без прописане методологије за израду пројекта; изда дозволу без прибављеног мишљења организације надлежне за заштиту природе; изда дозволу без прописане документације или не води регистар издатих дозвола на прописан начин; припреми просторни или урбанистички план без услова за обезбеђење мера заштите животне средине; не обавештава јавност и не донесе акт о увођењу посебних мера; изврши регистрацију правног или физичког лица у систем EMAS супротно одредбама закона; не води регистар правних и физичких лица укључених у систем EMAS; одбије упис и врши брисање из регистра; не донесе екстерне планове; не прогласи стање угрожености животне средине и не обавештава јавност о предузетим мерама; не врши мониторинг; не доставља податке мониторинга на прописан начин; не води информациони систем заштите животне

средине; не води регистар извора загађивања животне средине; доставља информације супротно закону; не доставља извештаје о остваривању програма рада Фонда у прописаном року или на захтев Министарства; благовремено и истинито не обавештава јавност о обављању своје делатности за коју је основан на начин прописан статутом Фонда или на захтев јавности не даје информације о обављању послова из своје делатности.

Новчана казна може бити изречена у висини од 25.000 до 50.000 динара, а уз новчану казну одговорном лицу може се изрећи и заштитна мера забране вршења одређених послова у трајању до једне године.

2.2. Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину

Овим законом уређују се услови, начин и поступак вршења процене утицаја одређених планова и програма на животну средину, ради обезбеђивања заштите животне средине и унапређивања одрживог развоја интегрисањем основних начела заштите животне средине у поступак припреме и усвајања планова и програма.

Стратешка процена врши се за планове, програме и основе у области просторног и урбанистичког планирања или коришћења земљишта, пољопривреде, шумарства, рибарства, ловства, енергетике, индустрије, саобраћаја, управљања отпадом, управљања водама, телекомуникација, туризма, очувања природних станишта и дивље флоре и фауне, којима се успоставља оквир за одобравање будућих развојних пројеката одређених прописима којима се уређује процена утицаја на животну средину.

Овим законом детаљно се уређује поступак стратешке процене утицаја по фазама: припремна фаза (одлучивање о изради стратешке процене, избор носиоца израде извештаја о стратешкој процени, учешће заинтересованих органа и организација); извештај о стратешкој процени; поступак одлучивања (учешће заинтересованих органа и организација, учешће јавности, извештај о резултатима учешћа заинтересованих органа и организација и јавности, оцену извештаја о стратешкој процени, сагласност на извештај о стратешкој процени).

Казнене одредбе налазе се у одељку III и обухватају само прекршаје. У члану 25 предвиђена је новчана казна у износу од 5.000 до 20.000 динара за одговорно лице у органу надлежном за припрему плана и програма, односно органу надлежном за послове заштите животне средине ако: припреми план и програм из овог закона без извршене стра-

тешке процене; изради стратешку процену која није у складу са смерницама стратешке процене утицаја на животну средину плана или програма вишег хијерархијског нивоа; не донесе одлуку из овог закона; спроводи поступак стратешке процене без учешћа заинтересованих органа и организација или без учешћа јавности; оцени извештај о стратешкој процени без примене прописаних критеријума; на основу оцене извештаја о стратешкој процени не одлучи о давању сагласности у прописаном року; упути план или програм у даљу процедуру усвајања без претходно прибављене сагласности на извештај о стратешкој процени од органа надлежног за заштиту животне средине.

2.3. Закон о процени утицаја на животну средину

Овим законом уређује се поступак процене утицаја за пројекте који могу имати значајне утицаје на животну средину, садржај студије о процени утицаја на животну средину, учешће заинтересованих органа и организација и јавности, прекогранично обавештавање за пројекте који могу имати значајне утицаје на животну средину друге државе, надзор и друга питања од значаја за процену утицаја на животну средину.

Предмет процене утицаја су пројекти који се планирају и изводе, промене технологије, реконструкције, проширење капацитета, престанак рада и уклањање пројеката који могу имати значајан утицај на животну средину. Предмет процене утицаја су и пројекти који су реализовани без израде студије о процени утицаја, а немају одобрење за изградњу. Процена утицаја врши се за пројекте из области индустрије, рударства, енергетике, саобраћаја, туризма, пољопривреде, шумарства, водопривреде, управљање отпадом и комуналних делатности, као и за све пројекте који се планирају на заштићеном природном добру и у заштићеној околини непокретног културног добра.

Законом се детаљно регулише поступак процене утицаја по следећим фазама: одлучивање о потреби процене утицаја за пројекте; одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја; одлучивање о давању сагласности на студију о процени утицаја.

Казнене одредбе регулисане су у поглављу IV, члановима 40–43 и подељени су привредне преступе и прекршаје. Чланом 40 предвиђено је да ће се новчаном казном од 150.000 до 3.000.000 динара казнити правно лице, носилац пројекта за привредни преступ ако: приступи извођењу пројекта без сагласности надлежног органа на студију о процени утицаја; не испуни услове или не спроведе мере из одлуке о давању

сагласности на студију процене утицаја; не прибави сагласност надлежног органа на студију затеченог стања. За привредни преступ казниће се и одговорно лице у правном лицу – носиоцу пројекта новчаном казном од 30.000 до 200.000 динара.

Поред новчане казне за привредни преступ може се изрећи и заштитна мера забране обављања одређене делатности, а одговорном лицу мера забране вршења одређене дужности у трајању до пет година. (члан 41 Закона). Поред привредних преступа законом је регулисана и прекршајна одговорност носиоца пројекта и одговорног лица у надлежном органу.

У члану 42 предвиђена ја новчана казна у висини од 30.000 до 1.000.000 динара за правно лице – носиоца пројекта ако: не поднесе захтев одлучивања о потреби процене утицаја, и уколико не поднесе захтев за сагласност за студију о процени утицаја. Поред правног лица предвиђена је новчана казна и за одговорно лице у правном лицу – носиоцу пројекта у висини од 10.000 до 50.000 динара.

Чланом 43 регулисана је прекршајна одговорност лица у надлежном органу и предвиђена је новчана казна у висини од 10.000 до 50.000 динара ако лице: не донесе одлуку о потреби израде студије о процени утицаја, одлуку о обиму и садржини студије о процени утицаја противно одредбама овог закона; уколико не стави на увид документацију о спроведеном поступку процене утицаја; не спроводи поступак прекограничног обавештавања, и уколико не води прописане евиденције.

2.4. Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине

Овим законом уређују се услови и поступак издавања интегрисане дозволе за постројења и активности која могу имати негативне утицаје на здравље људи, животну средину или материјална добра, врсте активности и постројења, надзор и друга питања од значаја за спречавање и контролу загађивања животне средине.

Казнене одредбе регулисане су одељком V и подељене су у привредне преступе и прекршаје. Члан 29 регулисани су привредни преступи. За оператера – правно лице предвиђена је новчана казна у висини од 150.000 до 3.000.000 динара ако: отпочне рад постројења и обављање његових активности без дозволе; не поступа у складу са условима утврђеним у дозволи; не доставља надлежном органу резултате мониторинга; не обавештава надлежни орган о свакој промени у раду, односно функционисању постројења или о удесу; не доставља надлежном

органу годишњи извештај о вршењу активности за које је дозвола издата; не обавештава надлежни орган о планираној промени оператера; не изврши све мере које је утврдио надлежни орган после престанка важења дозволе; не изврши санацију последица загађења у најкраћем могућем року и о свом трошку.

За привредни преступ казниће се и одговорно лице у правном лицу – оператеру новчаном казном од 30.000 до 200.000 динара. Такође, предвиђена је новчана казна и за страном правно лице – оператера у износу од 150.000 до 3.000.000 динара, ако има представништво на територији Републике Србије, док одговорно лице у страном правном лицу може бити кажњено новчаном казном од 30.000 до 200.000 динара. Поред прописане новчане казне, правном лицу се може изрећи мера забране обављања одређене привредне делатности, а одговорном лицу мера забране вршења одређене дужности у трајању до десет година.⁴⁹

Прекршаји су регулисани члановима 30 и 31 Закона. Предвиђена је новчана казна у висини од 30.000 до 1.000.000 динара за правно лице – оператера ако: не достави податке надлежном органу неопходне за издавање, измену или престанак важења дозволе; онемогући инспекцији увид у документацију коју чува у вези са издавањем дозволе, не обезбеди приступ узорцима и местима за мониторинг одређеним у дозволи и онемогући им несметано прибављање информација о поступању у складу са условима у дозволи; за време важења дозволе и најмање пет година после престанка важења дозволе не чува сву документацију у вези са издавањем дозволе, мониторингом и инспекцијским надзором над обављањем активности; не поступи по решењу инспектора.

Предвиђена је и новчана казна за одговорно лице у правном лицу – оператеру у висини од 5.000 до 20.000 динара. А оператер као физичко лице казниће се новчаном казном од 5.000 до 20.000 динара. Одговорно лице у надлежном органу казниће се новчаном казном од 5.000 до 20.000 динара ако: донесе одлуку о издавању дозволе супротно прописаном поступку; изда дозволу која не садржи прописане услове; не изврши ревизију дозволе; не донесе решење о престанку важења дозволе у складу са прописаним условима; не обавештава друге органе, организације и јавност на прописани начин; не води регистар издатих дозвола и онемогући увид у регистар.⁵⁰

⁴⁹ Члан 32. Закона.

⁵⁰ Члан 31. Закона.

2.5. Закон о управљању отпадом

Овим законом уређују се: врсте и класификација отпада; планирање управљања отпадом; субјекти управљања отпадом; одговорности и обавезе у управљању отпадом (одговорност произвођача производа, одговорност произвођача отпада, одговорност власника отпада, обавезе превозника отпада, обавезе оператера постројења за третман отпада, обавезе оператера на депонији, квалификовано лице одговорно за стручни рад); организовање управљања отпадом; управљање посебним токовима отпада; услови и поступак издавања дозвола; прекогранично кретање отпада; извештавање о отпаду и база података; финансирање управљања отпадом; надзор, као и друга питања од значаја за управљање отпадом. Управљање отпадом је делатност од општег интереса.

Субјекти надлежни за управљање отпадом су: Република Србија; аутономна покрајина; јединица локалне самоуправе; Агенција за заштиту животне средине; стручне организације за испитивање отпада; невладине организације, укључујући и организације потрошача; други органи и организације, у складу са законом.

Одељком XIV регулисане су казнене одредбе, привредни преступи и прекршаји (чланови 88-92). Привредно друштво, предузеће или друго правно лице казниће се за привредни преступ новчаном казном од 1.500.000 до 3.000.000 динара ако: обавља послове без плана управљања отпадом или не врши његово ажурирање у прописаном року; обавља послове управљања отпадом без радног плана постројења за управљање отпадом или не врши његово ажурирање у прописаном року; не прибави дозволу за третман отпада и послове третмана отпада не обавља у складу са дозволом, не објави листу отпада за чији третман има дозволу, не обезбеђује отпад и не заштити га од расипања и процурирања или у случају удеса без одлагања не обавести надлежни орган; не прибави дозволу за одлагање отпада и отпад не одлаже у складу са том дозволом, не обезбеди спровођење прописаних мера којима се обезбеђује заштита животне средине, ако не обезбеди рекултивацију депоније и надзор над депонијом после њеног затварања у периоду од најмање 30 година или у случају удеса на депонији без одлагања не обавести надлежни орган; на депонију прими отпад који не испуњава услове о одлагању отпада прописане дозволом или ако о одбијању прихватања не обавести надлежни орган; гради постројење или обавља делатност у постројењу за управљање отпадом које нема дозволу за обављање тих делатности; складишти отпад на местима која нису технички опремљена за привремено чување отпада на локацији произвођача или власника

отпада, у центрима за сакупљање, трансфер станицама и другим локацијама или по истеку прописаног рока за привремено складиштење; третман отпада обавља супротно одредбама овог закона или за мобилно постројење за третман отпада не прибави дозволу, односно одобрење за локацију коју издаје јединица локалне самоуправе; врши физичко-хемијски третман отпада супротно прописаним условима; врши биолошки третман отпада супротно прописаним условима; врши термички третман отпада супротно условима у дозволи; врши одлагање отпада на локацији која не испуњава техничке, технолошке и друге прописане услове, односно супротно условима утврђеним у дозволи или без претходног третмана или одлаже опасан отпад заједно са другим врстама отпада; приликом сакупљања, разврставања, складиштења, транспорта, поновног искоришћења и одлагања опасан отпад не упакује и обележи на одговарајући начин; меша различите категорије опасног отпада, осим у случају када је то дозвољено, одлаже опасан отпад без претходног третмана или врши разблаживање опасног отпада ради његовог испуштања у животну средину; обавља управљање отпадом без дозволе; обавља активности без потврде о изузимању од обавезе прибављања дозволе у случајевима за које се не захтева дозвола; врши увоз, извоз или транзит отпада супротно условима и начину прописаним у закону.

За наведени привредни преступ може се изрећи новчана казна у сразмери са висином учињене штете, неизвршене обавезе или вредности робе или друге ствари која је предмет привредног преступа, а највише до двадесетоструког износа учињене штете, неизвршене обавезе или вредности робе или друге ствари која је предмет привредног преступа. Новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара казниће се за привредни преступ и одговорно лице у привредном друштву, предузећу и другом правном лицу.

Новчаном казном од 1.500.000 до 3.000.000 динара казниће се за привредни преступ страном правно лице ако има представништво на територији Републике Србије и/или ако је привредни преступ учињен на територији Републике његовим превозним средством. Новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара казниће се за привредни преступ и одговорно лице у страном правном лицу.

Поред новчаних казни могу се изрећи и заштитне мере забране обављања одређене привредне делатности привредном друштву, предузећу или другом правном лицу, а одговорном лицу заштитна мера забране вршења одређене дужности у трајању до десет година. Такође уз казну може се изрећи и заштитна мера одузимања предмета који су

употребљени или намењени за извршење привредног преступа, односно који су настали извршењем привредног преступа.

Прекршаји су регулисани члановима 90-92 Закона. Привредно друштво, предузеће или друго правно лице казниће се новчаном казном од 500.000 до 1.000.000 динара ако: не класификује отпад на прописан начин, односно не изврши испитивање отпада, у складу са овим законом; не изврши преузимање сопствених производа који после употребе постају опасан отпад, без накнаде трошкова, односно ако ту обавезу не пренесе на друго правно лице; обавља транспорт отпада супротно овом закону; не обезбеди спровођење радног плана постројења, као оператер постројења за третман отпада или оператер на депонији не води прописане евиденције или не одреди квалификовано лице одговорно за стручни рад у постројењу, односно на депонији; сакупљање и транспорт отпада не врши у складу са законом; поступа са комуналним отпадом супротно закону; не поседује Документ о кретању отпада; не поседује Документ о кретању опасног отпада; управља посебним токовима отпада супротно овом закону; врши сакупљање и транспорт отпада супротно закону; не води, доставља и чува одговарајуће податке и извештаје; не води и не чува дневну евиденцију о количини и врсти произведених и увезених производа, односно не доставља извештај Агенцији.

Новчана казна се може изрећи у сразмери са висином причињене штете или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари која је предмет прекршаја, а највише до двадесетоструког износа тих вредности. За наведени прекршај казниће се и одговорно лице у привредном друштву, предузећу или другом правном лицу новчаном казном од 25.000 до 50.000 динара, као и предузетник новчаном казном од 250.000 до 500.000 динара или казном затвора до 30 дана. Може се казнити и физичко лице новчаном казном од 5.000 до 50.000 динара или казном затвора до 30 дана.

Поред новчане казне може се изрећи и заштитна мера одузимања предмета који су употребљени или намењени за извршење прекршаја, односно који су настали извршењем прекршаја.

Одговорно лице у органу државне управе, одговорно лице у јединици локалне самоуправе, ималац јавних овлашћења, односно овлашћене правно лице казниће се новчаном казном од 25.000 до 50.000 динара, ако: не донесе план управљања отпадом; не обезбеди и не спроводи управљање отпадом на територији јединица локалне самоуправе под условима и на начин утврђеним законом, Стратегијом и споразумом скупштина јединица локалне самоуправе; врши испитивање

отпада без прописаног овлашћења; не обезбеди и не опреми центре за сакупљање кабастог отпада из домаћинства или не уреди организацију селективног сакупљања отпада ради рециклаже у складу са посебним програмом; изда дозволу ако уз захтев за њено издавање није поднета прописана документација; не обавештава јавност на начин прописан овим законом; не води и не чува евиденцију о прикупљеном комуналном отпаду, као и попис неуређених депонија и податке о томе не доставља Агенцији, односно не доставља податке министарству једанпут годишње, односно на захтев, не води податке о врсти и количини отпада, укључујући и секундарне сировине које су стављене у промет; не води регистар издатих дозвола и податке из регистра не доставља Агенцији; ненаменски користи средства за управљање отпадом; не изради попис депонија на свом подручју и не изради пројекте санације, затварања и рекултивације у року прописаном овим законом.

2.6. Закон о заштити ваздуха

Овим законом уређује се управљање квалитетом ваздуха и одређују мере, начин организовања и контрола спровођења заштите и побољшања квалитета ваздуха као природне вредности од општег интереса која ужива посебну заштиту. Одредбе овог закона не примењују се на загађења проузрокована радиоактивним материјама, индустријским удесима и елементарним непогодама.

Заштиту и побољшање квалитета ваздуха обезбеђују, у оквиру својих овлашћења, Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, привредна друштва, предузетници, као и друга правна и физичка лица. Привредна друштва, друга правна лица и предузетници који у обављању делатности утичу или могу утицати на квалитет ваздуха дужни су да: обезбеде техничке мере за спречавање или смањивање емисија у ваздух; планирају трошкове заштите ваздуха од загађивања у оквиру инвестиционих и производних трошкова; прате утицај своје делатности на квалитет ваздуха; обезбеде друге мере заштите, у складу са овим законом и законима којима се уређује заштита животне средине. Праћење квалитета ваздуха и праћење емисија у ваздух обављају надлежни органи државне управе и правна лица која имају дозволу за обављање ове делатности.

Казнене одредбе регулисане су одељком XII (чланови 79-83) и подељене су у привредне преступе и прекршаје. Законом је прописана новчана казна у висини од 1.500.000 до 3.000.000 динара за правно лице за привредни преступ ако: не примењује мере у циљу смањења еми-

сија испарљивих органских једињења; производи супстанце које оштећују озонски омотач; увози и/или извози супстанце које оштећују озонски омотач, односно производе и опрему која садржи ове супстанце, а које су утврђене ратификованим међународним уговором из земаља, односно у земље које нису стране уговорнице тог уговора; увози и/или извози и ставља у промет супстанце које оштећују озонски омотач и флуороване гасове са ефектом стаклене баште без дозволе; пројектује, гради и/или производи, опрема, користи и одржава изворе загађивања ваздуха који испуштају загађујуће материје у ваздух у количини већој од граничних вредности емисије; не отклони квар или поремећај, односно не прилагоди рад насталој ситуацији или не обустави технолошки процес, како би се емисија свела на дозвољене границе у најкраћем року у складу са законом; не предузме техничко-технолошке мере или не обустави технолошки процес, како би се концентрације загађујућих материја свеле на прописане граничне вредности нивоа у складу са законом; не примењује мере које могу да доведу до редукције мириса иако је концентрација емитованих материја у отпадном гасу испод граничне вредности емисије у складу са законом; новоизграђени или реконструисани стационарни извор загађивања ваздуха отпочне са радом без дозволе за рад; не обезбеди редовни мониторинг емисије и да о томе не води евиденцију; не обезбеди континуална мерења емисије када је то прописано за одређене загађујуће материје и/или изворе загађивања самостално, путем аутоматских уређаја за континуално мерење; не обезбеди контролна мерења емисије преко овлашћеног правног лица, ако мерења емисије обавља самостално; не обезбеди прописана повремена мерења емисије, преко овлашћеног правног лица, два пута годишње, уколико не врши континуално мерење емисије; не обезбеди праћење квалитета ваздуха по налогу надлежног инспекцијског органа, самостално или преко овлашћеног правног лица.

За привредни преступ може се изрећи новчана казна у сразмери са висином учињене штете, неизвршене обавезе или вредности робе или друге ствари која је предмет привредног преступа, а највише до двадесетоструког износа учињене штете, неизвршене обавезе или вредности робе или друге ствари која је предмет привредног преступа. За привредни преступ казниће се и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара.

Такође, може се изрећи и заштитна мера: забрана правном лицу да се бави одређеном привредном делатношћу у трајању од пет до десет година и забрана одговорном лицу да врши одређене дужности у трајању од три до десет година.

Прекршаји су регулисани члановима 81 – 83 овог Закона. Правно лице казниће се за прекршај новчаном казном у висини од 500.000 до 1.000.000 динара ако: не изради План оператера за смањење емисија из стационарних извора; не обезбеди обуку запослених према програму стручног усавршавања; обавља делатност производње, одржавања и/или поправке производа који садрже супстанце које оштећују озонски омотач без дозволе Министарства; увози и/или извози и ставља у промет нове производе и опрему које користе контролисане супстанце које оштећују озонски омотач изузев хлорофлуороугљоводоника; испушта супстанце које оштећују озонски омотач и флуороване гасове са ефектом стаклене баште; пуни системе који користе флуороване гасове са ефектом стаклене баште супстанцама које оштећују озонски омотач; испира супстанцама које оштећују озонски омотач; ставља у промет и користи резервоаре за једнократну употребу у којима се складиште супстанце које оштећују озонски омотач и флуоровани гасови са ефектом стаклене баште; ставља у промет на мало супстанце које оштећују озонски омотач и флуороване гасове са ефектом стаклене баште; податке о стационарном извору загађивања ваздуха и свакој његовој промени (реконструкцији) не достави Министарству, односно Агенцији, надлежном органу аутономне покрајине и надлежном органу јединице локалне самоуправе; не води евиденцију о обављеним мерењима с подацима о мерним местима, резултатима и учесталости мерења; не води евиденцију о врсти и квалитету сировина, горива и отпада у процесу спаљивања; не води евиденцију о раду уређаја за спречавање или смањивање емисије загађујућих материја, као и мерних уређаја за мерење емисије; мерење квалитета ваздуха и/или емисије не обавља у складу са законом; отпочне вршење мерења пре добијања дозволе Министарства; мерење квалитета ваздуха и/или емисије не обавља у складу законом; отпочне вршење мерења без сагласности Министарства.

Казна се изриче у сразмери са висином причињене штете или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари која је предмет прекршаја, а највише до двадесетоструког износа тих вредности. Одговорно лице у правном лицу казниће се за прекршај новчаном казном од 25.000 до 50.000 динара. Поред новчане казне правном лицу може се изрећи и заштитна мера забране вршења одређене делатности у трајању до три године, а одговорном лицу да врши одређене послове у трајању до једне године.

Предузетник се може казнити новчаном казном у висини од 250.000 до 500.000 динара. Поред новчане казне предузетнику се може изрећи

и заштитна мера забране вршења одређене делатности у трајању до три године.

Новчаном казном 25.000 до 50.000 казниће се за прекршај одговорно лице у органу државне управе, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, односно у имаоцу јавних овлашћења и овлашћеном правном лицу ако: не обезбеђује мониторинг квалитета ваздуха; не врши праћење квалитета ваздуха у државној мрежи у складу са Програмом контроле квалитета ваздуха; не обавља мониторинг квалитета ваздуха у локалној мрежи према програму који за своју територију доноси надлежни орган аутономне покрајине и надлежни орган јединице локалне самоуправе; мерења посебне намене не обавља преко надлежних органа државне управе или овлашћеног правног лица; не достави Агенцији податке о квалитету ваздуха добијене контролом квалитета ваздуха из државне и локалне мреже, као и резултате мерења посебне намене у прописаном року; не обавести јавност путем радија, телевизије, дневних новина, интернета и/или на други погодан начин о прекораченим концентрацијама захтева квалитета ваздуха; не донесе Планове квалитета ваздуха; не донесе краткорочне акционе планове; краткорочне акционе планове и информације о њиховој примени не учини доступним јавности и заинтересованим организацијама; не води евиденцију о увозу/извозу, стављању у промет и потрошњи супстанци које оштећују озонски омотач и флуорованих гасова са ефектом стаклене баште, односно производа који их садрже, правним лицима, односно предузетницима који се баве делатношћу увоза/извоза, стављања у промет, производње и одржавања производа који садрже те супстанце, сакупљања, обнављања и обраде супстанци које оштећују озонски омотач и флуорованих гасова са ефектом стаклене баште.

Одговорном лицу у органу управе, односно јединици локалне самоуправе, односно организацији која врши јавна овлашћења, односно овлашћеном правном лицу може се уз изречену казну изрећи и заштитна мера забране вршења одређених послова у трајању до једне године.

2.7. Закон о хемикалијама

Овим законом уређује се интегрисано управљање хемикалијама, класификација, паковање и обележавање хемикалија, интегрални регистар хемикалија и регистар хемикалија које су стављене у промет, ограничења и забране производње, стављања у промет и коришћења хемикалија, увоз и извоз одређених опасних хемикалија, дозволе за обављање делатности промета и дозволе за коришћење нарочито опас-

них хемикалија, стављање у промет детерџента, систематско праћење хемикалија, доступност података, надзор и друга питања од значаја за управљање хемикалијама.

Овај закон заснива се на начелу предострожности и начелу да произвођач, увозник или даљи корисник производи, ставља у промет и користи хемикалије тако да нема непожељних ефеката по здравље људи и животну средину.

Надзор над применом овог закона и прописа донетих на основу њега врши Министарство. Инспекцијски надзор врши Министарство, преко инспектора за заштиту животне средине. Инспекцијски надзор који се односи на класификацију, паковање, обележавање хемикалија и одређених производа, ограничења и забране производње, стављања у промет и коришћења хемикалија, као и на услове продаје и складиштења хемикалија, у малопродаји врши министарство надлежно за послове трговине преко тржишних инспектора. Јединица локалне самоуправе врши инспекцијски надзор над пословима који су јој поверени овим законом.

Казнене одредбе налазе се у поглављу XIV (чланови 97–101) и подељене су на привредне преступе и прекршаје. Новчаном казном од 1.500.000 до 3.000.000 динара казниће се за привредни преступ правно лице ако: хемикалију и одређени производ који ставља у промет не класификује, односно не обележава и пакује у складу са овим законом и прописима донетим на основу њега; у сврху класификације хемикалије спроводи испитивања на приматима; ставља у промет опасну хемикалију и одређену смешу која није опасна, али садржи бар једну супстанцу која је класификована као опасна, а у огласној поруци не истакне њена опасна својства и оглашава је на такав начин да се њени корисници доводе у заблуду о опасним својствима хемикалије; ставља опасну хемикалију у промет, као и хемикалију која садржи супстанце идентификоване као ПБТ или вПвБ и друге хемикалије, а не достави без накнаде, у штампаној или електронској форми безбедносни лист на српском језику сваком другом дистрибутеру или даљем кориснику у ланцу снабдевања; не достави безбедносни лист увознику; безбедносни лист не садржи захтеване податке; информације наведене у безбедносном листу не одговарају информацијама из извештаја о безбедности хемикалије, а сценарио изложености не буде наведен у анексу безбедносног листа, а сачињени су извештај о безбедности хемикалије и сценарио изложености; не врши измене и допуне садржаја безбедносног листа у складу са новим сазнањима о хемикалији, а нарочито о сазнањима која могу утицати на мере за смањење и контролу ризика однос-

но опасности хемикалије, као и о ограничењима и забранама производње, стављања у промет или коришћења хемикалије; није доставио сваком другом дистрибутеру или даљем кориснику у ланцу снабдевања коме је хемикалија испоручена у претходних 12 месеци измењен и допуњен безбедносни лист; не достави сваком другом дистрибутеру или даљем кориснику у ланцу снабдевања информације довољне за безбедну употребу производа који садржи супстанцу која има прописане карактеристике и концентрације; без одобрења Агенције у безбедносном листу или приликом обележавања на амбалажи опасне супстанце садржане у смеси употреби алтернативни хемијски назив за ту супстанцу или то не уради у складу са одобрењем; не складишти опасне хемикалије на такав начин да не угрожава живот и здравље људи и животну средину; не сакупља, складишти и безбедно одлаже остатке опасних хемикалија и празну амбалажу у складу са прописима којима се уређује управљање отпадом; не обезбеди саветника за хемикалије и ако тај саветник нема прописану стручну спрему и доказ о положеном испиту; не поднесе у одређеном року пријаву за упис хемикалија у Регистар хемикалија за хемикалију за коју је прописана обавеза уписа у тај регистар или у пријави за упис хемикалија у тај регистар наведе нетачне податке; за хемикалију која је уписана у Регистар хемикалија не достави у прописаном року податке о количинама стављеним у промет и друге измене података у достављеним досијеима о хемикалијама или достави нетачне податке; за супстанцу која изазива забринутост односно смешу која садржи ту супстанцу не достави Агенцији пријаву и досије о хемикалији ради уписа у Регистар хемикалија; се не придржава мера за смањење ризика и начина систематског праћења коришћења супстанце која изазива забринутост из решења о упису хемикалије у Регистар; се не придржава ограничења и забрана прописаних овим законом и прописима донетим на основу њега; извезе одређене опасне хемикалије и производе чије је коришћење забрањено; ставља у промет нарочито опасне хемикалије ако нема дозволу за обављање делатности промета нарочито опасних хемикалија; се не придржава превентивних мера и услова за безбедно чување и складиштење, као и ако не достави одмах по сазнању све измене података које је доставио у поступку издавања дозволе; врши промет нарочито опасних хемикалија правним лицима односно предузетницима који их не користе у индустријске или професионалне сврхе као и другим лицима која немају дозволу за обављање делатности промета или дозволу за коришћење нарочито опасних хемикалија; ставља у промет детерцент који садржи сурфактант који не испуњава критеријуме потпуне аеробне биоразградљивос-

ти, а нема одобрење за коришћење тог сурфактанта у детергенту које је издала Агенција, односно нема акт којим се у ЕУ одобрава коришћење сурфактанта у детергенту; ако се не придржава услова из одобрења за стављање у промет и коришћење сурфактанта као састојка детергента ; не повуче са тржишта сурфактант односно детергент који га садржи у року утврђеном у решењу Агенције.

Новчана казна може се изрећи у сразмери са висином учињене штете, неизвршене обавезе или вредности робе или друге ствари која је предмет привредног преступа, а највише до двадесетоструког износа учињене штете, неизвршене обавезе или вредности робе или друге ствари која је предмет привредног преступа. Казниће се и одговорно лице у правном лицу новчаном казном од 100.000 до 200.000 динара.

Правном лицу може се уз изречену казну изрећи и заштитна мера забране обављања одређене привредне делатности до 10 година, а одговорном лицу у правном лицу се уз изречену казну може изрећи заштитна мера забране обављања одређених послова до 10 година.

Прекршаји су регулисани чланови 98-101 Закона. Новчаном казном од 500.000 до 1.000.000 динара казниће се за прекршај правно лице ако: не води евиденцију и не прикупља податке у складу са законом и те податке не чува најмање 10 година после последње производње, стављања у промет и коришћења хемикалија или их не достави Агенцији на њен захтев; безбедносни лист не достави сваком другом дистрибутеру или даљем кориснику у ланцу снабдевања на њихов захтев ако они набављају смешу из члана 21. овог закона; није на захтев даљег корисника или дистрибутера доставио безбедносни лист за опасну хемикалију намењену општој употреби; измењен и допуњен безбедносни лист не садржи напомену „Ревидиран“ и датум када су извршене измене, односно допуне; на захтев потрошача не достави без накнаде информације о супстанци; не размењује са произвођачима, увозницима, дистрибутерима и даљим корисницима нова сазнања о опасним својствима хемикалије, као и друге информације које су у вези са подацима из безбедносног листа, а односе се на одређене начине употребе те хемикалије; одређену опасну хемикалију не држи одвојено од остале робе тако да не долази у додир са другом робом и буде ван домашаја деце, као и ако потрошача доводи у заблуду о њеној намени; пре извоза хемикалије и производа из члана 53. став 1. овог закона не поднесе захтев Агенцији за спровођење поступка претходног обавештења или ако уз захтев није доставио информацију која садржи прописане податке; не поднесе захтев Агенцији за спровођење ПИЦ поступака за прописане хемикалије или не поступи у складу са одговором земље у коју се

извози; не достави Агенцији за прописане хемикалије и производе у прописаном року информације о извезеним количинама, земљи у коју су извезене хемикалије односно производи и опште податке о увознику; не достави Агенцији за прописане хемикалије у прописаном року поред података и информације о земљи из које је увозио и опште податке о извознику; не достави Агенцији за производ који садржи хемикалију са Списка хемикалија за ПИЦ поступак у прописаном року информације о увезеним количинама, земљи из које је увозио и опште податке о извознику; ако не достави Агенцији информације које захтева надлежни орган земље чланице Ротердамске конвенције о транзитну хемикалије преко територије те земље у прописаном року; не води поред евиденције из члана 19. овог закона и евиденцију о потрошачима којима је продата односно уступљена без накнаде нарочито опасна хемикалија; не чува резултате испитивања којима се потврђује да је испуњен критеријум потпуне аеробне биоразградљивости сурфактанта или их не достави Агенцији на њен захтев; детерцент не обележи у складу са одредбама овог закона и у складу са прописом о обележавању детерцента донетим на основу овог закона; не сачини Лист о саставу детерцента или тај лист не чува пет година или одређене податке садржане у том листу не учини доступним јавности на својој интернет страници.

Новчана казна може се изрећи у сразмери са висином причињене штете или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари која је предмет прекршаја, а највише до двадесетоструког износа тих вредности. Правном лицу може се уз изречену казну изрећи и заштитна мера забране вршења одређене делатности до три године.

Одговорно лице у правном лицу казниће се новчаном казном од 25.000 до 50.000 динара. Одговорном лицу у правном лицу може се уз изречену казну изрећи и заштитна мера забране вршења одређених послова у трајању до једне године.

Предузетник се може казнити новчаном казном од 50.000 до 500.000 динара, а уз изречену казну изрећи и заштитна мера забране вршења одређене делатности у трајању до три године.

Новчаном казном од 10.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у Агенцији ако: у поступку претходног обавештења не достави надлежном органу земље у коју се извози обавештење о извозу хемикалије са Списка хемикалија за поступак претходног обавештења односно хемикалије која садржи супстанцу са овог списка у таквој концентрацији да према овом закону мора да се обележи као опасна као и обавештење о извозу производа који садржи хемикалију

са Списка хемикалија за ПИЦ поступак; након добијања обавештења о извозу од надлежног органа земље из које се увози не информише тај орган да је примио обавештење; не достави Секретаријату Ротердамске конвенције одговор у вези са увозом сваке хемикалије са списка Ротердамске конвенције; надлежном органу земље из које се увози не достави одговор о увозу хемикалије која није на списку Ротердамске конвенције, а за коју та земља захтева претходну сагласност према ПИЦ поступку; на захтев надлежног органа земље чланице Ротердамске конвенције преко чије територије се обавља транзит хемикалија са списка Ротердамске конвенције не достави тражене информације најкасније 15 дана пре дана првог транзита односно пре сваког следећег транзита; не изда одобрење за коришћење сурфактанта у детергенту у року од 12 месеци од дана подношења потпуног техничког досијеа о сурфактанту; не учини доступним јавности податке о хемикалијама; учини доступним јавности податке о хемикалијама које се сматрају пословном тајном, осим у хитним случајевима када је то неопходно због безбедности и заштите здравља људи и животне средине.

Одговорном лицу у Агенцији може се уз изречену казну изрећи заштитна мера забране вршења одређених послова у трајању од једне године.

Новчаном казном од 10.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај физичко лице ако: користи нарочито опасне хемикалије без дозволе; се не придржава сврхе за коју је дозвола за нарочито опасне хемикалије издата; се не придржава услова за безбедно чување и коришћење нарочито опасних хемикалија из или не достави одмах по сазнању све измене података које је доставио у поступку издавања дозволе; поверљиве податке не чува по престанку обављања послова у којима су му били доступни ти подаци.

Новчана казна може се изрећи у сразмери са висином причињене штете или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари која је предмет прекршаја, а највише до двадесетоструког износа тих вредности.

Проф. др Александра Чавошки
Редовни професор на Правном факултету
Универзитета Унион у Београду

АНАЛИЗА ПРИКУПЉЕНЕ СТАТИСТИКЕ О ПОСТУПАЊУ ТУЖИЛАШТВА У ОБЛАСТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

1. Увод

Статистички подаци обрађени у овом рукопису сакупљени су у оквиру пројекта „Подршке процеса европских интеграција Србије кроз јачање капацитета српског тужилаштва у области правних тековина Европске уније и заштити животне средине“ у периоду од 2006. до 2009. године, што је првостатистичко прикупљање података од 1995. године⁵¹. Прикупљени подаци одсликавају стање у већем, делу Србије, тачније у подручју Вишег јавног тужилаштва у Зајечару, Вишег јавног тужилаштва у Неготину, Основног јавног тужилаштва у Пријеполу, Основног јавног тужилаштва у Краљеву, Основног јавног тужилаштва у Крагујевцу, Основног јавног тужилаштва из Пожеге и Основног јавног тужилаштва из Суботице. Подаци обухватају резултате поступања тужилаштва за дела против животне средине прописана главом 24 Кривичног законика Србије.⁵² Иако нису прикупљени на јединствен начин, подаци показују на одређени тренд у поступању тужилаштва, врсту кривичних дела у којима поступају, као и на неке заједничке проблеме који настају у овим кривичним поступцима.

2. Анализа прикупљених статистичких података

Из статистичких података које је прикупило Републичко јавно тужилаштво може се закључити да постоји одређена диспропорција у

⁵¹Анализа прикупљених података је последњи пут вршена у оквиру пројекта „Еколошки криминалитет“ који су водили Министарство за развој, науку и животну средину Савезне владе СРЈ и Институт за криминолошка истраживања.

⁵²Службенигласник РС, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009 и 111/2009.

квалитету кривичног прогона за кривична дела против животне средине. Процент одбачених пријава је много већи него у случајевима класичних кривичних дела. Најчешћи разлози су непотпуне кривичне пријаве у овим предметима, посебно у случајевима када су подносиоци пријава грађани или невладине организације и недостатци у доказном материјалу.⁵³

Прикупљени подаци указују на велику разлику између броја кривичних пријава поднетих за различита кривична дела предвиђена главом 24 Кривичног законика. Најчешће се сусрећу пријаве за следећа еколошка дела: кривично дело пустошења шума из члана 274 КЗ, шумске крађе из члана 275 КЗ, незаконит лов из члана 276 КЗ, незаконит риболов из члана 277 КЗ, и убијање и злостављање животиња из члана 269 КЗ, док је знатно мањи број пријава за кривична дела прописана члановима 260, 261, 262, 263 и 264 КЗ.

За кривично дело загађења животне средине из члана 260 КЗ поднет је врло мали број кривичних пријава у свим тужилаштвима која су доставила тражене податке. Ако је и било поднетих кривичних пријава ради се о занемарљивом броју. Тако на пример, за подручје Вишег јавног тужилаштва у Неготину поднете су две кривичне пријаве за ово кривично дело од којих је једна одбачена, а по другој донета правоснажна пресуда којом је изречена условна осуда. У Основним јавним тужилаштвима у Суботици и Крагујевцу није било кривичних пријава за ова кривична дела, док је у Основном јавном тужилаштву у Краљеву поднета само једна у периоду од 2006-2009. године, која је уједно и одбачена. Једини изузетак представља подручје Вишег јавног тужилаштва у Зајечару где је поднето 7 кривичних пријава за кривично дело загађења животне средине из члана 260 КЗ у периоду од 2006. до 2009. године. Међутим, од ових 7 пријава у два случаја дошло је до обуставе истраге након одустанка тужиоца, један предмет је окончан ослобађајућом пресудом, а у осталим случајевима кривичне пријаве су одбачене, те се поставља питање делотворности рада и проблема са којима се тужилаштва сусрећу у гоњењу извршилаца овог кривичног дела.⁵⁴

Слична ситуација је и за кривична дела непредузимања мера заштите животне средине из члана 261КЗ, противправне изградње и стављања у погон објеката и постројења која загађују животну средину из

⁵³Јован Крстић, „Анализа поступања јавног тужилаштва за кривична дела из главе 24 Кривичног законика од 2006. до 2009. године“, Тужилачка реч, бр.17, стр. 36.

⁵⁴Зоран Антић, „Тужилачка пракса у случајевима заштите животне средине на подручју Зајечарског управног округа“, Тужилачка реч, бр., стр. 17, стр. 44.

члана 262 КЗ, оштећења објеката и уређаја за заштиту животне средине из члана 263 КЗ, оштећења животне средине из члана 264 КЗ, уношења опасних материја у Србији и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење из члана 266 КЗ, недозвољене изградње нуклеарних постројења из члана 267 КЗ и повреде права на информисање о стању животне средине из члана 268 КЗ. Према прикупљеним подацима једино је на подручју Вишег јавног тужилаштва у Зајечару и Неготину поднето више пријава за кривично дело непредузимање мера заштите животне средине из члана 261 КЗ у периоду од 2006. до 2009. године – 2 кривичне пријаве на подручју Неготина од којих је једна одбачена, а друга се налази на проверама и 5 на подручју Зајечара, од којих су четири одбачене а по једној је поднет оптужни предлог и кривични поступак се налази у фази главног претреса. Ова статистика јасно указује на мали проценат подношења кривичних пријава за ова кривична дела и мали број предмета који су завршени и где је изречена осуђујућа пресуда. Разлог томе је недостатак одговарајућих доказа који не указују да одговорна лица нису предузела потребне мере заштите. Додатан проблем су представљала и скупа вештачења која је требало предузети у преткривичном поступку.

Када говоримо о оним кривичним делима за која је утврђен већи број кривичних пријава, могу се уочити неке сличности између анализираних подручја. Значајан број пријава у свим анализираним подручјима је поднет за кривична дела незаконитог лова из члана 276 КЗ и незаконитог риболова из члана 277 КЗ.

Једно од чешћих кривичних дела је кривично дело пустошења шума из члана 274 КЗ где је присутна различита пракса тужилаштва, јер се различито тумачи радња извршења дела и поставља се питање количине посеченог дрвета, а не сам начин сечења. Негде је радња извршена на подручју специјалног резервата као што је било случају на подручју Основног јавног тужилаштва у Суботици на територији специјалног резервата природе „Горње Подунавље“.

За кривично дело шумске крађе из члана 275 КЗ тужилаштва су поднела највећи број кривичних пријава, али је успех ових пријава зависио од лица која су идентификована као извршиоци дела. Уколико се радило о ситуацији када су физичка лица извршиоци дела, уочена је тенденција означавања власника или корисника парцела као извршилаца дела, иако ова лица нису били стварни извршиоци, што је често доводило до одбацивања пријава. Велики број кривичних пријава је поднет на подручју Основног јавног тужилаштва у Крагујевцу и Краљеву. Тако је, на пример, у 2009. години на подручју Основног тужи-

лаштва у Крагујевцу поднето 25 пријава, од којих је у 12 случајева покренут оптужни предлог. На подручју Вишег јавног тужилаштва у Неготину у периоду од 2006-2009. године поднето је укупно 156 кривичних пријава, од којих је 36 одбачено, што је говорило у прилог делотворнијег поступања јавног тужилаштва.

Кривична дела за која је у последње време видљиво залагање тужилаштва јесу дела које се односе на поступање са животињама. Кривични законик забрањује убијање и злостављање животиња чланом 269 КЗ. Интересантно је да код ових кривичних дела удружења за заштиту животиња или појединци подносе кривичне пријаве тужилаштву или оно долази до информација из медија. Некада се ради и о заштићеним врстама животиња, као што се то био случај на подручју Основног јавног тужилаштва у Суботици. Радња извршења је рањавање, мучење и убијање животиња и то најчешће паса.

У деловима Србије у којима постоје заштићена подручја, јавна тужилаштва поступају у кривичним делима прописаним Законом о планирању и изградњи. На подручју бившег Општинског јавног тужилаштва у Новој Вароши поднето је 8 кривичних пријава у 2008. години због извршења кривичног дела из члана 149, става 2 Закона о планирању и изградњи. У свих осам кривичних предмета суд је донео осуђујуће пресуде и изречене су новчане казне у распону од 100.000,00 до 150.000,00 динара. У два случаја су осуђени изјавили жалбе, али је другостепени суд те жалбе одбио и потврдио првостепену пресуду.

Један од проблема који је утврђен у свим подручјима за која су достављени подаци односи се на питање вештачења. Она се по правилу врше анализом списка и писаних доказа, а само у изузетним ситуацијама увиђајем на лицу места. Тужилац Зоран Антић је дао врло добар предлог успостављање стручних тимова, тзв. „еколошких форензичара“ који би обезбедили стручно сакупљање доказа. У вези са овим питањем тужиоци имају проблем у оцени правних појмова који су прописани кривичним делима против животне средине и то су *загађење у већој мери или на ширем простору, уништење или оштећење живојинској или биљној свету великих размера, њустошење шума*. Коначно, поставља се питање објективности организација које врше вештачење, јер се врло често појављује веза са правним лицем које је извршило радњу загађења.

3. Закључак

Прикупљени подаци указују да се ради о врло сложеним кривичним делима и поступање у овим предметима намеће потребу сарадње тужилаштва са инспекторима за заштиту животне средине и органима унутрашњих послова, као и познавање великог броја прописа који се односе на питање еколошког криминалитета. Посебан проблем настаје приликом доказивања и примене посебних техника доказивања. Надаље, проблем вештачења и објективности организација које изводе вештачења веома је изражен.

Имајући у виду потребу познавања различитих области које потпадају под животну средину неопходна је стална обука тужилаца и заменика тужилаца, као и постепено специјализовање тужилаца за одређени медиј животне средине. Истовремено је неопходна и сарадња са еколошким удружењима, грађанима, као и праћење извештавања медија о могућим или већ насталим загађењима животне средине.⁵⁵

Међутим, поменута анализа не дозвољава свеобухватну анализу стања у области животне средине, те је неопходно узети у обзир следеће препоруке:

- Анализа треба да обухвати целу мрежу јавних тужилаштава;
- Установити јединствену методологију за прикупљање података;
- Установити који број кривичних пријава подносе инспектори за заштиту животне средине, како би се установио квалитет и успешност тих пријава;
- Установити да ли постоје особености у поступању тужилаштва и већи степен извршења одређених кривичних дела на подручјима на којима постоје заштићена подручја;
- Прикупити податке о тзв. „неправим кривичним делима“ где је посредан предмет заштите животна средина и то о кривичним делима против здравља људи (члан 258 КЗ) и кривичним делима против опште сигурности људи и имовине (чланови 278 и 282 КЗ);
- Прикупити податке који се односе на поступање тужилаштава у материји привредних преступа који су предвиђени великим бројем еколошких закона.

⁵⁵ *Op. cit.*, стр. 47.

Обрасци



Република Србија
ОСНОВНО ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО

КТ БР. ___ / ___

Датум: _____ година

(место)

ОСНОВНОМ СУДУ У _____
Истражном судији

На основу члана 46. став 2. тачка 2. и чл. 241. и 242. Законика о кривичном поступку, подносим (члан 242), стављам (члан 46),

ЗАХТЕВ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ИСТРАГЕ

Против:

Окривљеног _____,
име и презиме надимак име оца и мајке, рођење, датум рођења

_____ место рођ., матични број, број личне карте, издате од или број п.испр., издате од

_____ пребавилаште-боравиште; место, улица, насеље, општина, држављанство, заним.

_____ брачно стање, писмен, занимање (школска спрема), да ли је, кад и где служио вој.

_____ одликовања и чинови, _____ вођење у војној евиденцији, запослен у (назив и сед. пред.)

_____ улица и број пред., _____ осуђиваност, _____ притвор или са слободе

Због постојања основане сумње ДА ЈЕ / ДА СУ:

Дана _____ 2011. године, на подручију _____, општина _____, са умишљајем и у стању урачунљивости, свестан свога дела и пошто је хтео његово извршење, оштетио посебно заштићено природно добро прве категорије, – Предео изузетних одлика „Власина“, проглашено Уредбом Владе Републике Србије, Сл. Гласник РС број 30/2006, тако што је на парцели број ___ КО _____, на месту званом „Стефанова долина“, помоћу ручне косе, бесправно посекао заштићену биљку - боровницу са стабљиком (*Vaccinium myrtillus*) у количини од 79 кг, када је затечен на месту извршења дела од стране чувара природе заштићеног подручја, при чему је био свестан забрањености свога дела;

чиме би извршио / ли, ла: кривично дело из члана уништење, оштећење и изношење у иностранство заштићеног природног добра из чл. 265. став 1. Кривичног законика.

ПРЕДЛАЖЕМ

Да се у току истраге **саслуша** осумњичени _____ у правцу утврђивања свих битних елемената крив. дела које му се ставља на терет, а нарочито на околности:

Да се у току истраге саслуша оштећени као сведок (представник Корисника заштићеног подручја) _____, из ____ (адреса) _____, нарочито на околности:

Да се саслушају сведоци _____, _____, који да се изјасне на околности, (уз упозорење у смислу члана 100. ЗКП-а).

Ако је потребно утврдити идентитет осумњиченог (лица или предмета које сведок описује), извршити препознавање у смислу члана 104. ЗКП-а.

Да се од стране вештака _____, одреди вештачење _____ на околност утврђивања _____.

Да се у току поступка прибави писмена документација _____.

Да се за осумњиченог прибави извештај из КЕ по месту рођења и пребивалишта.

Образложење

Основаност сумње да је / су осумњичени извршили кривично/а дело/а произлази из кривичне пријаве _____ и постојећих доказа (као и из радњи обављених по чл. 225, 226, 235. ст. 2. и 3, чл. 238–240. и других, који указују да је осумњичени предузео радње које имају обележја кривичног дела из члана уништење, оштећење и изношење у иностранство заштићеног природног добра из чл.265. став 1. Кривичног законика.

Наиме, осумњичени је.....(опис дела).

Како је у току истраге потребно да се **саслушају** осумњичени _____, сведок оштећени _____, сведоци _____, и преузму друге истражне радње односно радње доказивања кривичне одговорности осумњиченог-их, то сматрам да има довољно основа за доношење решења о спровођењу истраге.

ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА

М.П. _____



Република Србија
ОСНОВНО ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО

КТ БР. ___/___

Датум: _____ година

_____ (место)

ОСНОВНОМ СУДУ У _____

***На основу члана 46. став 2. тачка 3. и члана 435. став 3. ЗКП-а,
поносим,***

ОПТУЖНИ ПРЕДЛОГ

Против:

Окривљеног _____,
име и презиме надимак име оца и мајке, рођење, датум рођења

_____ место рођ., матични број, број личне карте, издате од или број п.испр., издате од

_____ пребавилаште-боравиште; место, улица, насеље, општина, држављанство, заним.

_____ бранчно стање, писмен, занимање (школска спрема), да ли је, кад и где служио вој.

_____ одликовања и чинови, _____ вођење у војној евиденцији, запослен у (назив и сед. пред.)

_____ улица и број пред., осуђиваност, притвор или са слободe

(ДА ЈЕ) ШТО ЈЕ:

(Опис дела) Пример:

У периоду од _____ 20___. До _____ 20___. године, у _____, на месту зв. _____ са умишљајем, у стању урачунљивости, свестан да је његово дело забрањено, вршио изградњу објекта за _____, на кат. Парцели број ____ КО _____, на површини од _____, на који начин је изазвао оштећење животне средине у већој мери, при чему је био свестан свога дела и исто хтео.

Чиме је извршио кривично дело **оштећење животне средине из чл. 264. став. 1. Кривичног законика.**

ПРЕДЛАЖЕМ

Да се пред тим судом као стварно и месно надлежним закаже и одржи главни јавни претрес на који позвати:

1. јавној тужиоца

2. окривљеној _____

3. сведока-оштећеној _____

4. сведоке _____

5. вештака _____

Да суд у току доказној процесу и прочића имене доказе (набројати) налаз и мишљење вештака, записник број _____ републичкој инспектора за заштитну животне средине, записник број _____ и решење _____ број грађевинске инспекције, као и да се изврши увид у _____ (скице лица места, фотодокументација).

Да прочића извештај из КЕ/ПЕ.

Да се према окр. изрекне мера безбедности _____

Да се према окривљеном _____ на основу члана 436 став 1. тач. 1., 2 ЗКП-а ОДРЕДИ/ПРОДУЖИ ПРИТВОР.

Да суд након одржане главне претреса и изведених доказа окривљеној _____ ојласи кривим и осуди на казну по закону.

ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА

ЗАПИСНИК О ПРИЈЕМУ КРИВИЧНЕ ПРИЈАВЕ
(чл. 224. ст. 1. ЗКП)



Република Србија
ОСНОВНО ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО

КТ БР. ___ / ___

Датум: _____ година

_____ (место)

АА /ББ

ЗАПИСНИК О ПРИЈЕМУ КРИВИЧНЕ ПРИЈАВЕ

Сачињен дана _____ у просторијама тужилаштва са почетком у _____ часова.

Присутни:

Заменик јавног тужиоца:

Записничар:

Грађанин:

Констатује се да је без позива приступио-ла /навести име и презиме, адресу, ЈМБГ/, па пошто је упозорен-на на последице лажног пријављивања, даје на записник следећу:

КРИВИЧНУ ПРИЈАВУ

Против:

М. С. Из _____, ул. _____ број _____
(навести све друге податке на основу којих би било могуће да се лице идентификује уколико се ради о непознатом извршиоцу).

Навести чињенични опис догађаја:

Као доказ прилаже /документацију или друге предмете/ и предлаже саслушање следећих сведока /име, презиме, адреса/.

Предлаже да јавно тужилаштво предузме све законом предвиђене радње и против осумњиченог _____ и пред надлежним судом покрене кривични поступак како би пријављени _____ био оглашен кривим по закону.

Подносиоцу се предочава право на читање записника.

Изјављује да је пажљиво пратио-ла диктирање, да нема примедби и ће исти потписати.

Констатује се да је подносиоцу кривичне пријаве уручен примерак записника.

ПОДНОСИЛАЦ ПРИЈАВЕ:

ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА

М.П.

ЗАПИСНИЧАР:



Република Србија
ОСНОВНО ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО

КТ БР. ___/___

Датум: _____ година

_____ (место)

МН/НС

_____ СУДУ У _____

На основу члана 46. став 2. тачка 3. ЗКП и члана 265. став 1. ЗКП, подижем

ОПТУЖНИЦУ

Против:

Окривљеног _____,
име и презиме надимак име оца и мајке, рођење, датум рођења

_____ место рођ., матични број, број личне карте, издате од или број п.испр., издате од

_____ пребавилаште-боравиште; место, улица, насеље, општина, држављанство, заним.

_____ брачно стање, писмен, занимање (школска спрема), да ли је, кад и где служио вој.

_____ одликовања и чинови, вођење у војној евиденцији, запослен у (назив и сед. пред.)

_____ улица и број пред., осуђиваност, притвор или са слободе

(ДА ЈЕ) ШТО ЈЕ:

(Пример из праксе)

Дана _____ 2011. године, на подручију _____, општина _____, са умишљајем и у стању урачунљивости, свестан свога дела и пошто је хтео његово извршење, оштетио посебно заштићено природно добро прве категорије, – Предео изузетних одлика „Власина“, проглашено Уредбом Владе Републике Србије, Сл. Гласник РС број 30/2006, тако што је на парцели број ____ КО _____, на месту званом „Стефанова долина“, помоћу ручне косе, бесправно посекао заштићену биљку- боровницу са стабљиком (*Vaccinium myrtillus*) у количини од 79 кг, када је затечен на месту извршења дела од стране чувара природе заштићеног подручја, при чему је био свестан забрањености свога дела;

чиме би извршио / ли, ла: кривично дело из члана уништење, оштећење и изношење у иностранство заштићеног природног добра из чл. 265. став 1. Кривичног законика.

ПРЕДЛАЖЕМ

Да се њред њим судом као стварно и месно надлежним закаже и одржи главни јавни њреѡрес, на који њозваѡи:

- 1. јавноѡ ѡужѡоца*
- 2. окривљеноѡ _____*
- 3. сведока-оѡѡећеноѡ _____*
- 4. сведока _____*
- 5. вешѡака _____*

Да суд у ѡоку доказноѡ ѡосѡуйка ѡрочѡѡа доказе (набројаѡи) налаз и мишљење вешѡака, изврѡи увид (скице лица месѡа, фѡѡодокуменѡација).

Да ѡрочѡѡа извешѡај из КЕ/ПЕ.

Да се ѡрема окр. изрекне мера безбедносѡи _____

Да се ѡрема окривљеном _____ на основу члана 142. сѡав 2. ѡач. 1, 2. и 3. ЗКП ОДРЕДИ/ПРОДУЖИ ПРИТВОР.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Чињенични наводи и њивна квалификација дела које се окривљеном сивава на ширетш произилази из резултата сироведене испррае и ушврђује се на основу предложених доказа _____.

Наиме, окривљени је (крашак ошис дела).

Кривице окривљенош ушврђује се на основу (анализирашш доказе).

(Образложитш шредлош за меру безбедностш).

(Уколико се шредлаже шришвор образложитш и разлоше за шришвор).

(Оцена шосшојања кривице и шроцесних шрешшосшавки за шодизање ошшужнице).

**Образложење је слободна форма, нешходно је само да се ошше сшавље сшвари, наведу докази, изнесе одбрана и сшановишше о шосшојању кривице и шлова за шодизање ошшшужнице.*

ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА

II

МЕЂУНАРОДНО ПРАВО И ЖИВОТНА СРЕДИНА

РАЗВОЈ МЕЂУНАРОДНОГ ЕКОЛОШКОГ ПРАВА

1. Развој еколошког права као гране међународног јавног права

Развој међународног еколошког права може се пратити и у 19. веку у *ad hoc* и спорадичним билатералним уговорима, као и у важним међународним случајевима као што је америчко-британски спор о лову на фоке у Беринговом мору из 1898. године и америчко-канадски из 1938. године⁵⁶ о загађењу из топионице.⁵⁷

Пре 1900. године постојао је мали број мултилатералних и билатералних конвенција којима се регулише међународно еколошко право. Релевантни међународни споразуми су били засновани на неограниченом суверенитету над националним природним ресурсима и регулисали су питања пограничних вода, навигације, рибарства у пограничним водама, посебно на Рајни и европским пловним путевима. Споразми нису регулисали загађење или друга еколошка питања. Значајну промену представља Споразум између САД и Уједињеног Краљевства о пограничним водама, у којем се чланом 4. предвиђа да стране уговорнице неће загађивати воду како не би угрозиле здравље или имовину друге стране.

Почетком двадесетог века државе су почеле да закључују споразуме како би заштитиле економски вредне врсте: Конвенција о заштити птица значајних за пољопривреду из 1902. године, Конвенција за заштиту птица селица у САД и Канади из 1916. године, Уговор о очувању и заштити фока из 1911. године. Само једна конвенција на општи на-

⁵⁶ Decision of the Trail Smelter Arbitral Tribunal, 16 April 1938 (Reports of International Arbitral Awards, Vol. III, 1965).

⁵⁷ У овом случају емисија сулфата из фабрике у Канади је загађивала усеве, дрвећа и пашњаке на територији државе Вашингтон. У случају се није дискутовало о праву на експлоатацију природних извора на канадској територији, већ да ли је потребно ограничити експлоатацију у интересу суседне државе. Трибунал је истакао „да ни једна држава нема право да користи или дозволи употребу на својој територији на такав начин да то произведе оштећења услед испаравања на територији друге државе и да постоје непосредни докази о настанку оштећења. Држава је дужна да обустави будуће штетне радње, а трибунал је захтевао од држава да успоставе режим надгледања како би осигурале да се будуће штетне радње неће поновити.

чин штити дивље животиње, Лондонска конвенција за заштиту дивљих животиња, птица и риба у Африци из 1900. године.

Током тридесетих и четрдесетих година двадесетог века државе су препознале значај очувања природних богатстава и закључено је неколико споразума који су имали за циљ заштиту флоре и фауне: Лондонска конвенција о очувању фауне и флоре у њиховој држави порекла (односи се првенствено на Африку) из 1933. године и Вашингтонска конвенција о природној заштити и очувању дивљих животиња (односи се на западну хемисферу) из 1940. године. У овом периоду државе су закључиле Међународну конвенцију која регулише лов на китове, као и друге конвенције којима се регулише рибарство на океану и птице.

Током прве половине двадесетог века постојао је мали број међународних норми који је регулисао еколошка питања. Америчко-канадска арбитража, којом је афирмисана одговорност Канаде за штету која је проузрокована испарењима из топионица, представља изузетак и зато заузима важно место у судској пракси међународног еколошког права.

Током педесетих година двадесетог века, међународна заједница била је забринута због опасности од нуклеарне штете и загађења мора нафтом. Државе су преговарале о споразуму који би регулисао међународну одговорност због нуклеарне штете и захтевао мере да се спречи загађење мора нафтом.

Током шездесетих година двадесетог века подиже се свест у државама о еколошким питањима. У том периоду је у САД донет први федерални еколошки закон (*National Environmental Policy Act* из 1969. године). На међународном плану, број мултилатералних споразума је нагло порастао. Конвенције су закључене у области интервенције у случају загађења нафтом, грађанске одговорности за штету проузроковану изливањем нафте, као и контроле загађења нафтом у Северном мору. Афричка конвенција о конзервацији природе и природних извора закључена је 1968. године.

Период модерног међународног еколошког права почиње 1972. године, када су се државе окупиле на конференцији Уједињених нација у Стокхолму о природној животној средини и успостављен је Програм Уједињених нација за животну средину (UNEP). Након конференције државе су преговарале неколико конвенција: Конвенција о међународној трговини ретких врста, Лондонска конвенција о одлагању отпада у океану, Конвенција о светском наслеђу, као и UNEP регионалне конвенције. Од седамдесетих година двадесетог века може се уочити убрзани развој међународних правних инструмената у области животне средине, развијају се инструменти којима се координирају преговори и

примена споразума, укључујући и одредбе о администрацији, надзору и финансијама. Тренутно постоји око девет стотина међународних правних инструмената, укључујући билатералне и мултилатералне споразуме (обавезујуће и необавезујуће).

2. Промена домашаја примене међународних споразума у заштити животне средине

За разлику од почетног периода развоја међународног еколошког права, данас се међународним споразумима регулише контрола загађења, очување станишта, заштита глобалних добара, као што су озонски омотач, као и добра која се налазе на територији појединих држава али су од значаја за међународну заједницу. На Конференцији Уједињених нација о животној средини и развоју, која је одржана у јуну 1992. године у Рио де Жанеиру предложено је да се улази у нову фазу међународног еколошког права у којем се спајају питања животне средине и економије.

Домашај примене међународних споразума се значајно променио од 1972. године до данас: од споразума о прекограничном загађењу до споразума о глобалном загађењу, преко очувања појединих врта до очувања целокупног еко система, споразума који имају утицај само у оквиру националних граница до споразума који забрањују употребу извора и контролу активности унутар националних граница. Обавезе уговорних страна су такође постале свеобухватније: од предузимања истраживања и надгледања до превенције загађење и смањења појединих загађења до одређеног нивоа.

Међународна заједница је свесна да није довољно само спроводити надзор и вршити истраживања ризика за животну средину, већ потребно и да се смање ризици. Из тог разлога, државе су у међународним споразумима прешле са истраживања, размене информација, надзора над спровођењем споразума, на предузимање мера које захтевају смањење загађења и емисије, као и промене у технологијама контроле.⁵⁸

⁵⁸ Протокол о сумпор диоксиду уз Конвенцију Економске комисије Уједињених нација за Европу (УН ЕЦЕ) и прекограничном загађењу ваздуха која позива на смањење емисије сумпора за 30%. Ово указује на схватање да животна околина има лимитирану могућност апсорпције загађења.

Проф. др Александра Чавошки
Редовни професор на Правном факултету
Универзитета Унион у Београду

ИЗВОРИ МЕЂУНАРОДНОГ ЕКОЛОШКОГ ПРАВА

Врло често се у теорији поставља питање оправданости развоја еколошког права као посебне гране права. Као главна замерка развијању ове правне дисциплине истиче се чињеница да се ради о интердисциплинарној грани која обједињује многе гране права, али и друге ванправне дисциплине. Истовремено, немогућност дефинисања еколошког права отежава утврђивање делокруга ове правне гране.

Међутим, значај еколошког права и неопходност решавања загађења животне средине оправдавају постојање ове правне дисциплине. Тако се и поред ових тешкоћа еколошко право прво развило као грана међународног јавног права. Ова правна област је, као и грана људских права новијег датума која је настала као императив времена у коме живимо. Све чешће еколошке катастрофе и појава промене климе, као последице глобалног загревања, подигли су свест држава и наметнули неопходност развијања међународних правила у овој области.

Када говоримо о изворима међународног еколошког права, неопходно је направити паралелу са изворима међународног јавног права управо због историје настанка ове гране права. Већина аутора прави разлику између обавезујућих правних извора права и меких извора права⁵⁹.

1. Обавезујући извори међународног права животне средине

Обавезујући извори међународног јавног права, у чији опсег спада и међународно право животне средине, утврђени су чланом 38 Статута Међународног суда правде.⁶⁰ Ту спадају:

1. међународни уговори;
2. међународни обичаји;

⁵⁹ Stuart Bell & Donald McGillivray, *Environmental Law*, Oxford University Press, 2006, p. 64.

⁶⁰ http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0#CHAPTER_II

3. општа правна начела;
4. судске одлуке и доктрине најпозванијих стручњака јавног права разних народа, као помоћно средство за утврђивање правних правила.⁶¹

1.1. Међународни уговори

Међународни уговори су основни извори међународног права животне средине. Ради се о обавезујућим изворима права који уређују разнородне аспекте права животне средине. Иначе, израз „међународни уговор“ је прави генерички појам и обухвата инструменте који се у пракси називају уговори, конвенције, споразуми, протоколи, размена писама, меморандум о разумевању и слично. Уговори су најчешће коришћени извори за стварање међународних правила за регулисање животне средине.

Не постоји тачно предвиђена форма за закључивање међународних уговора у области животне средине. То могу бити усмени или писани споразуми између држава или између држава и међународних организација. Бечка конвенција о праву уговора из 1969. године⁶² одређује правила која се примењују на „међународни споразум закључен *иисмено* између држава и који је регулисан међународним правом, било да је садржан у једном инструменту или у два или више инструмената повезаних, без обзира на његов посебан назив“.⁶³ Међутим, правила из ове конвенције се примењују и на усмене споразуме, у обиму у коме одражавају опште правило међународног права.⁶⁴ Тако се основна правила која предвиђа Бечка конвенција примењују на све уговоре; као што су одредбе које се односе на ступање на снагу уговора, стављања резерви, тумачења уговора, разлога за ништавост уговора и слично.

У међународном еколошком праву постоје бројни уговори који не садрже детаљна правила о поступању уговорница, већ им остављају да пропишу мере које ће бити предузете. Ти уговори се називају оквир-

⁶¹ Превод Статута Међународног суда правде, види у *Међународно јавно право – збирка докумената*, В. Хаџи-Видановић – М. Милановић (ур), Београдски центар за људска права, 2005, стр. 189; Према члану 59 Статута Суда, одлука Суда има обавезну снагу само према странкама у спору и у односу на тај посебан случај.

⁶² БКУП, „Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори И други споразуми“, бр. 30/72.

⁶³ Члан 2, став 1 БКУП. Курзив аутора.

⁶⁴ Члан 3(б) БКУП. Опште међународно право чине међународни обичаји и општа правна начела. О њима види више доле.

ним. Таква је Оквирна конвенција о климатским променама,⁶⁵ Бечка конвенција о заштити озонског омотача⁶⁶ и Конвенција о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима⁶⁷. Још један пример оквирног споразума је Конвенција о очувању миграторних врста дивљих животиња,⁶⁸ чија примена захтева закључивање појединачних споразума за очување једне или више миграторних врста набројаних у Додатку II Конвенције. Тако и Конвенција о праву мора⁶⁹ којом се регулише врло разнородна материја, касније захтева закључивање посебних регионалних споразума којима се решавају појединачне материје.

Посебно су важне резерве. Стављање резерви на међународне еколошке уговоре представља врло важно питање, будући да се њима може довести у питање испуњење и очување самог циља уговора који обично подразумева очување одређеног медија животне средине. Зато и постоји велики број еколошких споразума који забрањују изражавања резерви или макар дозвољавају само одређене врсте резерви.⁷⁰ Свакако да немогућност стављања резерви значајно отежава или успорава ступање на снагу уговора, као што је био случај са Конвенцијом о праву мора. Међутим, треба имати на уму да је искључивање могућности стављања резерве на конкретан уговор усмерено ка заштити циља због кога је уговор и склопљен.

За међународне еколошке уговоре такође важи начело међународног права *pacta sunt servanda*, које подразумева да договор обавезује и да су уговорнице дужне да испуњавају своје уговорне обавезе у доброј вери. Након усвајања уговора следи њихово потписивање, а онда и ратификација уговора. Након тога, ратификациони инструмент се депонује у архиву државе или међународне организације која је у самом уговору означена као депозитар. Сам уговор предвиђа када ступа на снагу, што се углавном одређује истеком рока који почиње да тече када одређени број држава чланица ратификује уговор.

Свакако да материја која је утврђена уговором одређује и брзину ратификације. Уколико се ради о уговорима који садрже начелне одредбе, као што је то био случај са Конвенцијом о биолошкој разноврсности,

⁶⁵ „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 2/97.

⁶⁶ „Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 1/90.

⁶⁷ „Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 11/86.

⁶⁸ „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 102/2007.

⁶⁹ „Сл. лист СФРЈ, (Додатак), 1/1986.

⁷⁰ Конвенција о праву мора, чланови 309-10; Оквирна конвенција о промени климе, члан 24; Конвенција о биолошкој разноврсности, члан 37.

сти⁷¹ из 1992. године која је ступила на снагу у року од осамнаест месеци, док је за ступање на снагу Конвенције о праву мора из 1982. године било потребно читавих дванаест година. Разлог томе су одредбе које се тичу ископавања на дну мора. Такође се дешава да нека конвенција ступи на снагу, али да је неке државе које су је потписале не ратификују због неких својих националних разлога. Тако на пример, САД до сада нису ратификовале Конвенцију о биолошкој разноврсности⁷² због јаког утицаја генетске и фармацеутске индустрије, што је случај и са Кјото протоколом⁷³.

Списак значајнијих међународних еколошких конвенција које је Република Србија ратификовала дат је у Прилогу бр. 2.

1.2. Међународни обичаји

Иако су уговори најчешћи извори права, обичајно право остаје важан извор права. Наиме, за разлику од уговора који обавезује само уговорнице, међународно обичајно право обавезује све. Зато су они посебно значајни, нарочито у светлу чињенице да ратификација може да буде дуготрајан поступак. Међународни обичаји настају најчешће имплицитним а не експлицитним прихватањем која захтева да се у пракси државе понашају на одређени начин, али и да то прати свест о обавезности таквог понашања. Ово указује колико је тешко утврдити обичај на глобалном нивоу и доказати његово постојање. То захтева анализу званичних изјава, једностраних и вишестраних декларација, споразума, прописа и судских одлука.

Као примере међународних обичаја у овој материји аутори врло често наводе начело предострожности и превенције и загађивач плаћа, иако понекад различите дефиниције начела предострожности изазивају проблеме у идентификацији онога што су се државе договориле.⁷⁴

1.3. Општа правна начела

Општа правна начела су такође прихваћени извори међународног јавног права који су заједно са осталим изворима међународног права, утврђени Статутом Међународног суда правде. Ова начела су проистекла из правних система и праксе држава и примењују се када уговори

⁷¹ „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 11/2001.

⁷² „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 11/2001.

⁷³ „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 88/2007 и 38/2009 – др. закон.

⁷⁴ Видети WTO *Beef Hormones Case* у Stuart Bell & Donald McGillivray, *Environmental Law*, Oxford University Press, 2006, p. 153.

или обичаји не прописују одређено понашање. Временом су постали врло значајан извор права у развоју међународног еколошког права, посебно што постоји све већи број инструмената, као што су Рио Декларација, Стокхолмска декларација и начела Програма УН за животну средину, којима се гарантују нека еколошка начела која истовремено представљају и начела која постоје у унутрашњим правним системима.

Овај извор у Статуту Међународног суда правде одређен је као општа правна начела која „признају цивилизовани народи“, што се данас чини неприкладном. Она заправо указују на начела из права и праксе држава која представљају цивилизацијску тековину, као што су начела *res iudicata, audiatur et altera pars*, као и начела која су призната међународним правом, као на пример забрана употребе силе, мирно решавање спорова, основна начела људских права итд. Користећи ове изворе Суд има креативнију улогу у стварању права, јер се на овај начин омогућава стварање међународног еколошког права тако што се стварају нова начела користећи аналогију са националним правним системом.

Иако се међународни судови ретко експлицитно позивају на праксу домаћих судова, у неколико случајева је домаћа пракса била врло релевантна управо у погледу утврђивања општих правних начела. Тако је, на пример, у предмету *Chorzow Factory*⁷⁵ Стални суд међународне правде⁷⁶ утврдио опште начело одговорности државе и накнаду штете, укључујући и повраћај у пређашње стање, док се у предметима *Free Zone*⁷⁷ Суд позвао на начело добре вере и забране злоупотребе права.⁷⁸

У оквиру овог извора права велики значај имају међународна еколошка правна начела која су, на пример, утврђена у Рио Декларацији и одређеним уговорима, као што је Оквирна конвенција о промени климе. Ваља поменути начело загађивач плаћа, начело предострожности и начело одрживог развоја. Таква општа начела не стварају правила обичајног права нити морају да буду прописана уговорима. Оно што такође даје овим општим правним начелима ауторитет јесте чињеница да су изведени из извора међународног јавног права. Упућивање Међународног суда правде на одрживи развој у предмету *Gabčikovo-*

⁷⁵ *Chorzow Factory Case (Indemnity) PCIJ, Ser A, No. 8/9 (1927).*

⁷⁶ Овај Суд је претходник Међународног суда правде. Основан под окриљем Друштва народа и први је међународни суд који је имао општу надлежност.

⁷⁷ *Free Zones Case (Second Phase) Final Order, PCIJ Ser A, No. 24 (1932) 12, and Free Zones Cases (Merits) Ser A/B, No. 46 (1932) 167.*

⁷⁸ *Birmie, P et al, International Law and the Environment, Oxford University Press, 2009, p. 27.*

*Nagymaros*⁷⁹ јесте најбоља илустрација прихваћених начела међународног еколошког права. Том приликом Међународни суд правде је по први пут истакао потребу успостављања равнотеже између економског развоја и заштите животне средине и признао одрживом развоју својство начела. У свом издвојеном мишљењу судија *Weeramantry* је разматрао улогу одрживог развоја у међународном праву и закључио да је „одрживи развој део модерног међународног права не само из разлога његове неизбежне логичке нужности, већ и због широке и опште прихваћености овог начела од стране глобалне заједнице“.⁸⁰

1.4. Судске одлуке и доктрину најпозванијих стручњака

Судске одлуке су временом постале неизбежан извор еколошког права. Поред пресуда Међународног суда правде, судска пракса обухвата и пресуде различитих међународних трибунала (Међународни суд за право мора), регионалних судова попут Европског суда правде и националне судске праксе. Иако одлуке Међународног суда правде обавезују само странке у спору, Међународни суд правде али и други судови се све више позивају на своје претходне судске одлуке. Судска пракса се временом увећава и утиче на даљи развој права. Тако је, на пример, у саветодавном мишљењу о *Legality of Use of Nuclear Weapons* Међународни суд правде стао на становиште да је општа обавеза државе да обезбеди да се у обављању делатности у њеној надлежности поштује животна средина других држава и подручја и да је та обавеза „део корпуса међународног права животне средине“.⁸¹ Списак важних међународних пресуда дат је у Прилогу бр. 1.

Не треба заборавити и доктрину најпозванијих стручњака јавног права разних народа на коју се позивају Међународни суд правде, међународни трибунали, Комисија за међународно право, Светска комисија за животну средину и развој и многи други. Њихови ставови могу да послуже као потврда да једно правило међународног обичајног права објективно постоји.

⁷⁹ *Gabčíkovo-Nagymaros Case, (Danube Dam) 37 ILM (1998) 162.*

⁸⁰ Stuart Bell & Donald McGillivray, *Environmental Law*, Oxford University Press, 2006, p. 64.

⁸¹ В. Димитријевић, О. Рачић, В. Ђерић, Т. Папић, В. Петровић, С. Обрадовић, *Основи међународној јавној праву*, Београдски центар за људска права, Београд, 2. издање, 2007, стр. 314.

2. Меко право

Меки извори права се у строгом смислу не сматрају изворима права, јер не садрже непосредну санкцију, али имају велики значај за међународно еколошко право. Иако нису правно обавезујући, њихов значај показује посвећеност решавању одређеног питања, представља и показатељ да ће касније нека материја бити уређена обавезујућим извором права. Стокхолмска декларација из 1972. године и Рио декларација из 1992. године представљају кључне меке изворе права. Не мање значајне су и декларације које врло често представљају круну међународних конференција о заштити животне средине, као што је то случај са пет декларација које су усвојене на конференцијама о Северном мору.

Препоруке међународних организација такође представљају врсту меког права која се врло често користи у међународном еколошком праву. Ваља поменути препоруке ОЕCD-а о начелу загађивач плаћа из 1974. године⁸² и употреби економских инструмената у еколошкој политици из 1991. године.⁸³ У меко право потпадају и многи други извори;

- разне врсте смерница у овој области, као што су Смернице Програма УН за животну средину о процени утицаја на животну средину;
- кодекси понашања, као на пример кодекс Организације УН за храну и пољопривреду;
- различити међународни стандарди који утичу на развијање еколошких прописа, иако они могу да имају различит степен правне обавезности, као на пример стандарди Светске здравствене организације о чистоћи воде.

Будући да се ради о необавезујућим изворима права, а да је тешко постићи сагласност држава око великог броја еколошких питања, меки извори права су врло распрострањени и често их користе све значајније еколошке организације. Ови извори права такође дозвољавају постизање колективног приступа држава чланица одређеном еколошком питању када не постоје поуздана научна сазнања или доказа државе морају да примене начело предострожности или када се ради о

⁸² <http://sedac.ciesin.columbia.edu/entri/texts/oecd/OECD-4.09.html>, посећено 31. јануара 2011. године.

⁸³ <http://www.oecd.org/dataoecd/25/36/1919252.pdf>, посећено 31. јануара 2011. године.

значајним економских средствима која су потребна за решавање одређеног питања.

Међутим, временом меко право доводи до усвајања и јачања обавезујућих извора права. Тако на пример, Смернице Међународне агенције за атомску енергију о раном обавештавању у случају нуклеарних несрећа представљале су основ за усвајање Конвенције о раном обавештавању о нуклеарним несрећама из 1986. године⁸⁴ након катастрофе у Чернобилу, док су Смернице Програма УН за животну средину о процени утицаја на животну средину у значајној мери постале део Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту из 1991. године.⁸⁵

⁸⁴ „Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 15/89.

⁸⁵ „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 102/2007.

МЕЂУНАРОДНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ И ЖИВОТНА СРЕДИНА

1. UNEP – United Nations Environment Programm (Програм Уједињених нација за животну средину)

Програм Уједињених нација за животну средину (UNEP) координира активности УН-а у погледу заштите животне средине, помаже земљама у развоју у спровођењу еколошке политике и праксе. Настао је као резултат Конференције УН-а о људској животној средини у јуну 1972 и има своје седиште у Најробију у Кенији.

UNEP представља најзначајнији огранак система УН-а у заштити човекове средине на глобалном и регионалном нивоу. Има за задатак да координира развој консензуса еколошке политике држећи глобалну животну средину под надзором и указујући владама и међународној заједници на новонастале проблеме. Мандат и циљеви UNEP-а потичу од Резолуције 2997 (XXVII) Генералне скупштине УН-а од 15. децембра 1972. године и накнадне измене и допуне усвојене на UNCED 1992. године⁸⁶, Најроби Декларације о улози и мандату UNEP-а, усвојене на XIX седници Управног савета UNEP-а, као и Министарске декларације у Малмеу од 31. маја 2000.

Од свог оснивања, право животне средине је један од приоритетних области UNEP-а, у складу са мандатом додељеним Резолуцијом 2997 (XXVII) и накнадне одлуке Управног савета UNEP-а. Активности Закона о животној средини се спроводе у оквиру стратешког програма за развој и периодичног прегледа закона о заштити животне средине (Монтевидео програми) одобрен од стране Управног савета сваких десет година.

UNEP-а има за циљ промовисање кохерентну примену еколошких димензија одрживог развоја у оквиру система УН-а. Агендом 21, која представља свеобухватан план активности које треба предузети глобално, на-

⁸⁶ UNCED – United Nations Conference on Environment Development (Конференција Уједињених нација о животној средини и развоју – Рио Конференција; Самит о Земљи).

ционално и локално од стране организација Уједињених нација, влада и важнијих група у свакој области у којој је људски фактор има утицај на животну средину, као главни орган УН-а у области животне средине одређен је UNEP. Међу приоритетне области које су идентификоване у Агенди 21 на које UNEP треба да се усредсреди, су следеће:

– Даљи развој међународног права животне средине, нарочито конвенција и смерница, промоцију њихових имплементација и координација функција који произилазе из већег броја међународних правних уговора, између осталог, функционисање Секретаријата за конвенције; (Агенда 21, поглавље 38 – поглавље 38.22 (x))

– Пружање техничке, правне и институционалне савете владама, на захтев, у успостављању и унапређењу њиховог националног правног и институционалног оквира, нарочито у сарадњи са УНДП програмом за изградњу капацитета; (Агенда 21, Поглавље 38 – поглавље 38.22 (л))

Улога UNEP-а у развоју еколошких закона је додатно ојачана на Рио Конференцији која је одржана у Бразилу од 3. до 14. јуна 1992. године. UNEP је своју улогу као водећи глобални ауторитет животне средине такође поновио у Најробију 1997. године Декларацијом о улози и мандату UNEP-а и другим документима. Поред тога, Малмо Министарском декларацијом истакнута је чињеница да оквири међународних еколошких закона и развој националних закона пружају чврсту основу за решавање велике еколошке претње двадесет првог века.

UNEP активности у области закона заштите животне средине на међународном, регионалном и националном нивоу укључују :

Техничко правну помоћ

UNEP-а пружа техничке, правне и институционалне савете владама земаља у развоју и земаља са привредама у транзицији, за развој националног законодавства заштите животне средине, укључујући и за спровођење мултилатералних споразума животне средине. Техничко правна помоћ је обезбеђена од стране UNEP на званични захтев заинтересованих влада, у оквиру својих расположивих ресурса и под мандатом добијеним од Унга Резолуције E3436 (XXX) од 9. децембра 1975, а касније одлуком Управног одбора. Услуге су прилагођене да задовоље специфичне потребе сваке земље. Према захтеву и потребама процена стања се обавља у првој истраживачкој мисији коју UNEP пошље у земљи кориснику.

Од усвајања Агенде 21, UNEP заснива модел своје техничке помоћи у смислу ангажовања националних правних експерата и консултаната, уместо међународних консултаната, који играју главну улогу у развоју

и јачању сопственог правног и институционалног режима. Помоћ се пружа земљама појединачно или групама земаља. Као примере правно техничке помоћи навешћемо: формулација уставних одредби у контексту уставне ревизије процеса; развој наставних планова и програма еколошког права; развој законодавних оквира заштите животне средине; спровођење мултилатералних споразума; развој и јачање институционалних режима заштите животне средине, министарстава животне средине и агенција за заштиту животне средине; хармонизација законодавства заштите животне средине како на регионалном тако и на локалном нивоу; правна подршка процесу припреме ка Светском самиту о одрживом развоју.

Техничка помоћ почиње са слањем истраживачке мисије, у земљу која је упутила захтев, која врши процену и идентификује конкретне проблеме у области животне средине и даје препоруке за ублажавање еколошких проблема кроз развој одговарајућих еколошких закона и институција. Након процене постојеће еколошке политике, законодавства и институционалних режима UNEP помаже у организовању радионица на којима учествују заинтересоване стране у циљу предлагања одговарајућих правних реформи. Процес се завршава усвајањем закона.

На националном нивоу, UNEP пружа правне саветодавне услуге у земљама у развоју и земаља са привредама у транзицији, на њихов захтев, у циљу развоја и јачања својих националних закона о заштити животне средине и институција. Од свог оснивања UNEP-а је пружио правну техничку помоћ за око 100 земаља у развоју и земаља са привредама у транзицији у целом свету. Такође помоћ UNEP-а се огледа кроз пружање правних савета земљама у развоју и земаља са привредама у транзицији за преговоре око мултилатералних споразума за животну средину (МЕА)⁸⁷, како на глобалном тако и на регионалном нивоу. UNEP је исто тако пружио подршку у више земаља и групама земаља, за спровођење одређених конвенција. С обзиром на повећање броја правоснажних инструмената у области одрживог развоја, њихова примена кроз домаће законодавство је постало приоритет.

Обуке и групе активности изградње капацитета

Програм изградње капацитета обухвата глобалне, регионалне и националне активности обуке и унапређење образовања на нивоу Универзитета у сарадњи са осталим партнерима. Од 1993. године UNEP организује глобалне програме обуке сваке друге године. Ови програми

⁸⁷ MEA – Multilateral Environmental Agreements.

су у почетку били намењени владиним званичницима који раде у области управљања заштитом животне средине и законодавства. Међутим показала се велика заинтересованост и других категорија заинтересованих страна као на пример судија, посланика, правника, НВО, извршитеља и академика у области права животне средине, што је показало да се значај правосуђа у промоцији и спровођењу еколошких закона не може потценити. Као одговор на ово, UNEP је развио свеобухватан програм рада за изградњу капацитета припадника судства и других правних актера у циљу унапређења знања и давања платформе за умрежавање и размену информација.

Такође један од изузетно важних програма које спроводи UNEP јесте и програм стажирања. Сврха овог програма јесте да обезбеди студентима практично искуство које је уско везано за њихово академско знање а путем учествовања на различитим активностима које спроводи UNEP. На тај начин се промовише њихово боље разумевање глобалних проблема у области животне средине и указује на инструменте и методе којима UNEP долази до жељеног циља у решавању тих проблема. У практичном смислу стажирање укључује формулисање пројеката, процене, мониторинг, истраживање и припрему радова, као и одржавање базе података и дизајн веб странице.

Развој међународног права животне средине

Један од примарних циљева UNEP-а јесте дефинитивно промоција развоја међународног права и то на начина да: подстиче међународну интервенцију у решавању празнина и недостатака у постојећем међународном праву животне средине; одговори на нове изазове заштите животне средине; промовише и пружа правне саветодавне услуге за развој и јачање регионалних и глобалних еколошких мултилатералних споразума; помогне државама у развоју правних инструмената, посебно државама у развоју и онима са привредама у транзицији; развија и промовише развој инструмената „меких“ закона, као што су кодекси понашања и смернице. Конкретно, UNEP игра пионирску улогу у развоју мултилатералних споразума животне средине (МЕА) и стално пружа подршку за ажурирање конвенција и развој нових протокола. Конвенције и протоколи се сматрају инструментима „чврстих“ закона, они су правно обавезујуће за државе.

UNEP такође промовише развој не правних обавезујућих инструмената у областима које још нису покривене обавезујућим инструментима. Ови инструменти су дизајнирани да позивају владе и друге актере, како јавне тако и приватне, да делују у заштити животне средине на

добровољној основи. Ови типови инструмената су познати као инструменти „меког“ права, јер они нису правно обавезујући за државе.

UNEP-а такође управља секретаријатима значајног броја МЕА и то подељених у два кластера. Унутар кластера биодиверзитета то су: Конвенција о биолошкој разноврсности (CBD); Картагена протокол о биолошкој безбедности; Бонска конвенција о миграторним врстама (HMD) и сродан њој Споразум афро-евроазијских миграторних водених птица (AEVA); Споразум о очувању популација европских слепих мишева (EUROBATS) и Споразум о очувању малих морских сисаваца Балтичког и Северног мора (ASCOBANS) и Конвенција о међународној трговини угроженим врстама (CITES). Унутар кластера хемикалија и опасног отпада то су: Базелска конвенција о контроли прекограничног кретања опасних отпада и њиховом одлагању; Стокхолмска конвенција о дуготрајним органским загађујућим супстанцама (POPs); Ротердамска конвенција о претходно добијеној сагласности за одређене опасне хемикалије и пестициде у међународној трговини (PICs); Бечка конвенција о заштити озонског омотача и Монреалски протокол о супстанцама које оштећују озонски омотач

Програм судија

Овај програм је дизајниран за јачање капацитета судства и других правних актера широм света у имплементацији закона о животној средини. У последњих неколико година, UNEP обраћа све већу пажњу на правосуђе и друге правне актере као централне тачке за промоцију закона о животној средини на националном нивоу. Правосуђе је кључни партнер у развоју, тумачењу, примени и спровођењу закона о животној средини. UNEP је тако започео Програм судија, усмерен на више специфичне потребе правосудних актера. Иницијатива је заснована на идеји да је улога судства фундаментална у промоцији поштовања и спровођења међународног и националног права животне средине. Она има за циљ промовисање правосудне мреже, размену информација правног карактера и усклађивање приступа имплементацији глобалних и регионалних инструмената. Судови у многим земљама показали су осетљивост у промовисању владавине права у области одрживог развоја кроз њихове пресуде и изјаве, на пример, путем примене међународних еколошких закона, као што су начело загађивач плаћа, принцип предострожности и принцип међугенерациске једнакости. UNEP-ова посвећеност том циљу се заснива на специфичним мандатом предвиђеним у програму за развој и периодичну ревизију Закона о животној средини за прве деценије двадесет првог века (Монтевидео програм

III). Програм, који је усвојен у 2001. години идентификује судство као један од кључних циљних група за активности изградње капацитета у области права заштите животне средине.

UNEP-ов ангажман везан за правосуђе започео је организовањем Регионалних симпозијума о заштити животне средине за судије – Одрживи развој и улога правосуђа. На основу резултата ових симпозијума, UNEP је сазвао Глобални симпозијум о одрживом развоју и улози правосуђа у Јоханесбургу, Јужна Африка, од 18-20 августа 2002. године, као паралелни догађај Светском самиту о одрживом развоју. Исход Глобалног симпозијума, *Јоханесбуришки принципи о улози права и одрживој развоја*, представљени су генералном секретару УН и на Светском самиту о одрживом развоју (WCCD) .

Након Глобалног судија симпозијума за судије UNEP је припремио практичан план рада, и организовао састанак мале групе судија представника светских правних система и региона, да обезбеде њихове савете о плану рада. *Ad hoc* састанак судија за развој плана рада, као наставак Глобалног симпозијума судија, који се односи на изградњу капацитета судија, тужилаца и других правних актера, одржан је у Најробију, у Кенији, недељу дана пре 22. седнице Управног савета UNEP-а. Учесници су усвојили коначни документ који садржи предлоге о томе како развити и применити програм изградње капацитета, који је представљен Управном савету UNEP-а у уводном делу на седници 3. фебруара 2003 од стране Врховног суда Јужне Африке.

Циљ овог програма рада је да UNEP спроведе, на кохезивној, структурираној и одрживој основи, националне активности у оквиру усмеравања и саветовања одговарајућих врховних судова, за јачање улоге правосуђа у обезбеђивању заштите животне средине, поштовању владавине права и ефикасног спровођења националних политика заштите животне средине, закона и прописа, укључујући спровођење мултилатералних споразума животне средине на националном нивоу. Неколико влада, укључујући и владе Холандије, Белгије и Норвешке су пружиле значајну финансијску подршку за реализацију UNEP-овог програма рада. Да би се олакшало спровођење активности за изградњу капацитета на националном нивоу која су спроведена почетком 2004 UNEP је сазвао током 2003. и у првој половини 2004. године, једанаест регионалних врховних судова ради оцене потребе и планирање састанака. Ови састанци су довели до националних програма рада за јачање правосудних капацитета у области животне средине и одрживог развоја.

Спроведе се на националном нивоу од стране врховних судова и одговарајућих домаћих правосудних институција за обуку, а подржани

су од стране UNEP-а у партнерству са глобалним партнерима, укључујући Институт Светске банке, Универзитет Уједињених нација, IUCN (*International Union for Conservation of Nature*), глобалне академске заједнице и регионалне и националне институције са релевантним могућностима за обуку и образовање у области закона заштите животне средине. Као саставни део овог програма на располагању су материјали преведени на званичне језике Уједињених нација и то: Приручник о праву животне средине; Правосудни приручник о праву животне средине; приручници нацрта правних докумената о специфичним темама као што су вода, енергија, земља, управљањем земљиштем економски инструменти, као што су Водич за политику и законодавни развој о заштити и одрживом коришћењу слатководних ресурса; две UNEP-ове збирке текстова изабраних докумената о интернационалном праву животне средине.

Доступност информацијама

Да би се унапредило знање о заштити животне средине и да би подаци о заштити животне средине били широко доступни, UNEP развија и дистрибуира, бесплатно, публикације и материјале у области права животне средине, како у штампаном тако и у електронском формату, као што је ECOLEKS, база података намењена правним лицима која садржи све законе о заштити животне средине.

UNEP-а посвећује велику пажњу јачању и унапређењу закона животне средине предузимањем правних студија из различитих области идентификованих у Монтевидеу Програму III и у одлукама Управног савета. UNEP пружа информације о свим својим активностима путем своје веб странице која је саставни део UNEP-овог програм који је намењен да буде инструмент за преношење, не само информација о активностима UNEP-а, већ и да представља једну врсту базе података која може послужити сваком појединцу или институцији која се бави заштитом животне средине., како на глобалном тако и на регионалном нивоу. У склопу тога дизајниран је информативни сервис о заштити животне средине – ECOLEKS. Овај информативни сервис је настао у сарадњи UNEP-а, FAO-а (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*) и IUCN-а 1997. године, а на основу Одлуке 18/9 Управног савета. ECOLEKS је тако дизајниран да користи ELIS (*Environmental Law Information System*) као основни систем архивирања података које касније убацује у CELIB (*Computerised Environmental Law Information Base*) и тиме чини доступнима информације свим корисницима. Подаци који се могу наћи у бази ECOLEKS-а укључују

мултилатералне споразуме, национална законодавства, инструменте Европске Уније, документе „меких“ закона, правну литературу, одлуке суда итд.

UNEP се такође бави и издавачком делатношћу. Објављено је неколико еколошких закона користећи податке и информације којима располаже и дистрибуирао ове публикације владама и другим релевантним корисницима. Ове публикације су делимично књиге, билтени, часописи, и збирке службених докумената. Ови радови су веома важан инструмент за изградњу капацитета и из тог разлога су доступни земљама у развоју у циљу побољшања разумевања и подизања свести јавности о законима заштите животне средине. Као један од изузетно важних пројеката које спроводи UNEP у циљу информисања је свакако пројекат ЖИВОТ – LIFE (*Law Is For Everyone*). Пројекат је замишљен у договору са Фондацијом Закона о животној средини (*ELF – Environmental Law Foundation*) током 6. Глобалног програма обуке за политику и законе животне средине (GTP6). Током програма постало је јасно, да многи универзитети, институције и државне службе немају приступ основним правним материјалима. У циљу доступности правним материјалима одлучено је да се, за почетак, пошаљу књиге из развијених земаља земљама у развоју. Током 2004 године више од 2000 научних радова је пристигло у Фондацију која је путем DHL-а послала те исте научне радове на универзитете широм света.

Регионалне активности

UNEP регионалне активности обухватају техничко правну помоћ, обуку и регионалне програме изградње капацитета. Пракса UNEP-а је показала да је све учесталије учешће регионалних канцеларија дало висок степен ефикасности и искуство је показало предности рада на регионалном нивоу. UNEP је своје деловање поделио на шест регија у свету и то на:

- Регионалну канцеларију за Африку;
- Регионалну канцеларију за Азију и Пацифик;
- Регионалну канцеларију за Европу;
- Регионалну канцеларију за Латинску Америку и Карибе;
- Регионалну канцеларију за Северну Америку и
- Регионалну канцеларију за Западну Азију.

Европа и централна Азија је регион који доприноси глобалном проблему животне средине, али и постиже глобална еколошка решења. Европа је показала вољу за спровођењем и применом глобалних мултилатералних споразума животне средине (МЕА), док у исто време

имајући одговорност за велику меру загађења наилази на велике потешкоће у усклађивању животне средине и економског развоја.

На регионалном нивоу, брига за животну средину довела је до оснивања нове регионалне групе засноване на заједничким природним ресурсима, укључујући Балтичко море, слив Дунава, Рајне, а од недавно Црног и Каспијског мора. Земље укључене у ову регионалну групу су искористиле мултилатералне споразуме за стварање режима заштите. Ови регионални мултилатерални споразуми у великој мери су се разликовали у нивоу имплементације и ефикасности, већином због држава које су некада биле део Источног блока. Поремећаји и колапси економије стварају проблеме у проналажењу средстава за спровођење МЕА, док у исто време представљају могућности за већу флексибилност у проналажењу решења. „Младе“ земље, као што су оне које су настале распадом Совјетског Савеза и Југославије, су, штавише, показале тенденцију да се ослањају на МЕА као референтну тачку у међународним односима. Интересовање за заштиту животне средине поново се појавило као приоритет са резултатом да су неке земље у транзицији поново у могућности да самостално финансирају своје учешће у међународним режимима заштите животне средине.

Регионална канцеларија за Европу сарађује са неколико партнера, укључујући, између осталог, Економску комисију УН-а за Европу (ECE), Европску агенцију за животну средину (EEA), Светска унија за заштиту природе (IUCN), Регионалног центра за животну средину (REC) за Централну и Источну Европу, Програма УН-а за развој (UNDP) и Светске банке, у циљу јачања правног и институционалног капацитета у региону.

Усаглашавање и спровођење закона заштите животне средине

Имплементација, спровођење и усаглашавање међународних еколошких споразума су од кључног значаја. Дакле, UNEP је у Одељењу за имплементацију политике заштите животне средине (DEPI), створио јединицу посвећену усаглашавању и спровођења утврђених националних, регионалних и међународних инструмената политике заштите животне средине, посебно правно обавезујућих инструмената (Јединица за усаглашавање и спровођење).

Јединица за усаглашавање и спровођење активно учествује у борби против еколошког криминала помажући у обуци и координацији активности између националних органа за спровођење, секретаријата конвенција, Интерпола и Светске царинске организације. Главне иниција-

тиве ове јединице укључују развој и имплементацију упутства о поштовању и спровођењу мултилатералних споразума животне средине. Пружање техничке помоћи владама, посебно у виду израде приручника за обуку, организовању радионица и пружању правних саветодавних услуга, је централни рад јединице. Јединица је такође координира стручну процену утицаја на обавезе животне средине и накнаду режима, с циљем да се обезбеди доступност одговарајућих информација у вези са свим алатима за имплементацију.

2. IUCN – International Union for Conservation of Nature (Међународна унија за очување природе)

IUCN, Међународна унија за очување природе, помаже свету у проналажењу прагматичних решења за горуће проблеме животне средине. Унија подржава научна истраживања, управља пројектима широм света и помаже владама, невладиним организацијама, агенцијама Уједињених нација, компанијама и локалним заједницама да заједно да развију и примене адекватне законе и најбољу праксу у погледу заштите животне средине.

IUCN је најстарија и највећа еколошка мрежа на свету базирана на демократском чланству више од 1.000 владиних и невладиних организација, као и скоро 11.000 волонтера научника у више од 160 земаља. Свој рад обавља уз помоћ више од 1.000 стручних кадрова у 60 канцеларија и стотине партнера из јавног, невладиног и приватног сектора широм света. Седиште Уније је у Швајцарској.

3. WWF – World Wide Fund for Nature (Светска фондација за природу)

WWF је једна од највећих и најцењенијих светских независних организација која за циљ има очување природе. То је независна фондација регистрована под швајцарском закону. WWF је глобална организација која делује локално кроз мрежу од преко 90 канцеларија у више од 40 земаља широм света. Фондација је основана 29. априла 1961, а њена прва канцеларија отворена је 11. септембра исте године у малом швајцарском граду Моргес.

Светска фондација за природу дејствује на више нивоа како би могла владама и другим релевантним актерима како да усвоје, спроведу, ојачају и/ или промене политику, смернице и законе који утичу на

биодиверзитет и коришћење природних ресурса. У спровођењу својих циљева Фондација се користи међународним инструментима као што су конгреси, комисије, споразуми и уговори – за међународне законе и политике којима се обезбеђује одрживо управљање, правичне употребе, као и адекватна заштита биодиверзитета и природних ресурса. Циљеви ових инструмената, као и њихову примена од стране националних влада, веома су релевантни за циљеве Фондације. У овом тренутку, многе конвенције и комисије имају озбиљне недостатке и слабости. На пример, неке конвенције још увек нису ратификоване од стране потребног броја земаља, па нису ступиле на снагу. Фондација је тренутно активна у разним међународним конвенцијама, комисијама, споразумима и другим инструментима, где даје савете и техничке информације о релевантним питањима, указује на конкретне акције које владе могу да предузму, залаже се за јачање међународних закона и прописа и помаже владама да спроводе своје обавезе у складу са истим. WWF је активно учествовала у изради Конвенције о биолошкој разноврсности (CBD), Конвенције о мочварама од међународног значаја (Рамсарска конвенција), као и Конвенције о контроли штетних анти-обраштајних система на бродовима. Такође, Фондација је допринела стварању Међународне комисије за лов на китове (IVC), Конвенције о миграторним врстама (HMD), Конвенције о међународној трговини угроженим врстама (CITES), Кијото протокола, Оквирне конвенције УН-а о промени климе (UNFCCC), Организације за менаџмент регионалног рибарства (RFMOs), УН-овог неформални консултативног процеса о Закону о мору (UNICPOLOS), FAO-вог Одбора за рибарство (COFI), Рамсарске конвенције, Конвенције UNECE-а о водама, Међународне поморске организације (IMO), итд.

4. ЕЕА – European Environment Agency (Европска агенција за животну средину)

Европска агенција за животну средину (ЕЕА) је агенција Европске уније. ЕЕА представља главни извор информација за оне који су укључени у развој, усвајање, имплементацију и евалуацију политике заштите животне средине, али и широј јавности. Тренутно, ЕЕА има 32 земаље чланице. Уредба о оснивању ЕЕА је усвојена од стране Европске уније 1990. године. Ступила је на снагу крајем 1993. године одмах након што је донета одлука да седиште ЕЕА буде у Копенхагену. Агенција је почела са радом 1994. године. Истом уредбом успостављен је и

ЕИОНЕТ, Европска мрежа за посматрање и пружање информација о животној средини.

Задаци ЕЕА су да помогне заједници и државама чланицама у доношењу одлука о побољшању животне средине; интеграција животне средине у економски развој и остваривање одрживости; координисање ЕИОНЕТ-а. Главни клијенти су органи Европске уније: Европска комисија, Европски парламент, Савет ЕУ и све државе чланице. Поред централних органа Европске уније ЕЕА такође служи и другим институцијама ЕУ, као што су Економски и социјални комитет и Комитет региона. Пословне заједнице, универзитети, невладине организације и други делови цивилног друштва, такође су важни корисници. ЕЕА покушава да оствари двосмерну комуникацију са клијентима како би се тачно идентификовале потребне информације. Циљ ЕЕА је доносиоци одлука и шира јавност буду редовно информисани о стању и изгледима животне средине. У плану је да ЕЕА постане један од водећих тела на свету за пружање благовремених, релевантних и доступних европских еколошких података, информација, знања и процена. Основни циљ Агенције је стварање европских, пан-европских и регионалних интегрисаних података о животној средини и индикатора сетова, процена и тематских анализа како би се обезбедила чврста основа за политику животне средине у ЕУ и за сарадњу са земљама кандидатима и земљама потенцијалним кандидатима.

Петогодишњи стратешки план Агенције (2009-2013) обухвата три главне активности: наставак подршке потребама за информацијама утврђеним у европским и међународним еколошким законима, а посебно б. акционом програму животне средине; обезбеђивање благовремене процене о томе како и зашто се мења животна средина и да ли су еколошка политика, укључујући и б.акциони програм заштите животне средине, ЕУ стратегија одрживог развоја ЕУ, били ефикасни; побољшање координације и дисеминација података о животној средини и знања широм Европе .

Стратешки документ описује ЕЕА активности у оквиру четири области и то теме животне средине, међуресорне теме, интегрисане процене животне средине, информационе услуге и комуникације.

5. Greenpeace

Гринпис је еколошка неваљина организације, са канцеларијама у преко 40 земаља и са међународним координационим телом у Амстердаму. Гринпис има за циљ да „обезбеди способност земље да негује

живот у свим својим различитостима“ и фокусира свој рад на светска питања као што су глобално загревање, крчење шума, прекомерног комерцијалног лова на китове и анти – нуклеарног питања. Гринпис користи директне акције, лобирање и истраживања да оствари своје циљеве. Глобална организација не прихвата средства од влада, корпорација или политичких партија, ослањајући се на више од 2,8 милиона појединца и грантова фондација.

Гринпис је настао из мировног покрета и анти-нуклеарних протеста у Ванкуверу, Британска Колумбија у раним седамдесетим годинама прошлог века. За неколико година Гринпис се проширио на неколико земаља и почело се са кампањама о другим питањима животне средине, као што су комерцијални лов на китове и токсични отпад. У касним седамдесетим различите регионалне Гринпис групе формирале су Гринписе Интернационал за глобално надгледање циљева и рада регионалних организација. Гринпис је добио пуну међународну пажњу током осамдесетих година прошлог века, када је француска обавештајна агенција бомбардовала Рејнбоу Вориор, један од најпознатијих бродова Гринписа, у Вајтемата луци у Окланду. У наредним годинама Гринпис је прерастао у једну од највећих еколошких организација на свету .

Гринпис је познат по својим директним акцијама и дефинитвно држи углед највидљивије еколошке организације на свету. Гринпис је подигао свест јавности о еколошким питањима, како у приватном тако и у јавном сектору. Гринпис је такође извор контроверзи. Мотиви и методе Гринписа су добили критике а неке директне акције су изазвале правне санкције против активиста Гринписа.

ПРАВО НА ЗДРАВУ ЖИВОТНУ СРЕДИНУ КАО ЉУДСКО ПРАВО

1. Основне врсте људских права и место права на здраву животну средину и систему људских права

Људска права, односно основна права и слободе су конструисана са сврхом да представљају границе свемоћи државе у односу на појединце и колективитете, тако да она с једне стране, представљају елементе статуса појединаца и група у смислу имунитета или изузећа у односу на власт (*imperium*) државе, а с друге стране, делују у равни односа са другим појединцима и колективитетима, при чему у првом смислу, права и слободе појединаца и група, у ствари представљају забране за државе у вршењу *imperium*-а, а у другом смислу, права и слободе делују у равни односа са другим појединцима и групама, а држава је дужна да их обезбеди.⁸⁸

Данас је уобичајено говорити о „две генерације људских права“, где у једну спадају грађанска и политичка права, а у другу економска, социјална и културна права. Сада је већ развијена и концепција о „трећој генерацији људских права“, у коју се често сврстава и *право на здраву животну средину*.

У време „хладног рата“ и идеолошко-политичке супростављености два блока и два погледа на свет, питање људских права је било изразито политизовано и идеологизовано, што се сводило на својеврсно надметање два екстрема – по једном су једино политичка права, попут на пример, права на слободне вишепартијске изборе, права на слободу говора права на слободно политичко организовање итд., било од значаја, а по другом су од значаја била једино одређена социјално-економска права, попут права на рад, права на здравствену заштиту итд.

По једној екстремној позицији, економска и социјална права су далеко важнија, јер на пример, људима који су екстремно сиромашни или

⁸⁸ М. Крећа, *Међународно јавно право*, четврто измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010., стр. 532.

буквално „умиру од глади“, није уопште од значаја што поседују слободу говора, исто као што право да учествују на изборима није од значаја људима који су без „крова над главом“ и сл.

Према другом екстремном резонувању, једино су грађанска и политичка права, заиста „права“ људска права и једино она имају значај „универзалних људских права“, док економска и социјална права то свакако нису, јер ако би се људима апсолутно гарантовала одређена економска и социјална позиција, то би онда било потпуно супротно идеји слободног тржишта и концепцији о тржишној конкуренцији, те би довело до штетног државног интервенционизма, а што би онда, последично пре или касније, водило сужавању нивоа достигнутих грађанских и политичких права. Такође се у вези са овим истиче да како свако универзално људско право, претпоставља и дужност државе да омогући његово поштовање (на пример, када грађанин има право гласа, држава је дужна да омогући слободне изборе), не би било могуће да у условима тржишне економије, држава апсолутно гарантује одређена економска и социјална права, јер би се то svelo на државно управљање економијом. Углавном, ово питање је у великој мери повезано и са глобалним друштвеним системом вредности, те проблематиком како владајуће идеологије у савременом свету, тако и са питањем политичког и државног организовања.

Временом се смањује јаз између ове две основне концепције о важности једне или друге врсте људских права, а вероватно ће велики корак у том правцу наступити, када ступи на снагу Опциони протокол уз Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима из 1966. године, којим се отвара могућност да се појединци својим индивидуалним представкама обратe Комитету УН за економска, социјална и културна права, уколико сматрају да су им од стране државе такав права прекршена.

Спремност националних заједница и међународне заједнице да задовоље људске потребе, се рапидно повећава за општим напретком људског друштва, што доводи и до признања нових права, као што је право на здраву животну средину и право на развој, или се постављају захтеви за признавањем нових права, као што су право на храну или право на воду, па се зато, говори и о новој – трећој генерацији људских права.⁸⁹

⁸⁹ Р. Етински, Међународно јавно право, „Службени гласник“, Београд, 2010., стр. 222.

Право на здраву животну средину би се могло сматрати комбинованим правом у смислу поделе на „две генерације људских права“, јер је оно с једне стране, повезано са неким основним грађанским правима, попут права на живот и у вези њега правом на телесни интегритет, али је оно с друге стране, по логици ствари, у вези и са економским и социјалним правима, јер је загађење животне средине често повезано са економским активностима, а последице загађења су примарно усмерене на људско здравље, што значи да је постоји веза тог права са неким социјалним правима.

Као што је већ претходно објашњено, право на здраву животну средину се све чешће сврстава и у тзв. трећу генерацију људских права, али се чини да у том погледу, још увек постоје бројне значајне дилеме. Тако на пример, претходно цитирани аутор (Р. Етински), наводи и следеће запажање: „Процес изједначавања две генерације људских права у погледу судске заштите, који је почео на глобалном и регионалном нивоу, није општеприхваћен. Протоколом, додатим Лисабонском уговору, Пољска и Уједињено Краљевство су изразиле резерве према Четвртом наслову Повеље Европске Уније о основним правима. Чланом 1 Протокола је ускраћена надлежност Суду Европске Уније као и судовима Пољске и Уједињеног Краљевства да контролишу да ли су закони, подзаконски акти, административни прописи или пракса Пољске или Уједињеног Краљевства сагласни са основним правима, потврђеним овим насловом. Додато је, поред тога, да Четврти наслов неће обезбедити судску заштиту економским и социјалних права изван оне која је већ обезбеђена правом Пољске и Уједињеног Краљевства. Занимљиво је да је Венецијанска комисија остала при старом схватању о непогодности економских, социјалних и културних права за судску заштиту. Венецијанска комисија у свом Мишљењу из 2007. године о новом Уставу Србије из 2006. године налази да је садржај људских права, која су изложена у другом делу Устава, сагласан са европским стандардима и у неким аспектима иде чак преко њих. Венецијанска комисија примећује да су „класична“ права праћена серијом основних права из тзв. друге и треће генерације људских права, рангираних од здравствене заштите, социјалне заштите, пензијског осигурања, права на образовање до права на здраву животну средину, као и заштиту потрошача. Она примећује, даље, да Устав чини имплементацију ових права зависном од финансијских средстава која одреди законодавство и да ће поштовање ових права бити подвргнуто судској контроли. Венецијанска комисија, затим, каже: *„Има мало искуства у тома погледу на европском нивоу. Венецијанска комисија је у другим приликама изразила забрину-*

шост̄ да бӣ њозӣтивна соџијална и економска њрава мо̄ла с̄творӣти нереална очекивања и залагала се да се она граф̄ирају као ас̄ирације а не као њрава која би мо̄ла дирек̄тно да се им̄лемент̄ирају кроз судске одлуке.“ Њихова директна имплементација преко судова би, по мишљењу Венецијанске комисије, донела ризи да се судови укључе у процес поделе оскудних ресурса и имала би за последицу да другим основним правима одузме карактер права која се могу принудно извршити те да их дерогира на нови аспирација.⁹⁰

Међутим, као што ће се то објаснити у даљем тексту, није извесно да ли уопште и постоји право на „здраву животну средину“, као неко посебно људско право, односно ако и постоји одговарајуће право у односу на животну средину, тешко би се могло говорити о томе да се то право тиче баш „здраве“ животне средине, или „незагађене“ животне средине, с обзиром на изразиту комплексност тог питања и његове повезаности са читавим корпусом других економских и социјалних проблема, па и проблема који се тичу деловања уобичајених природних околности, попут на пример, вулканске активности, земљотреса, цикличног смењивања глобалног захлађења, односно глобалног отопљавања итд. У ствари, то право постоји понекад на декларативном нивоу, чак и у нашем Уставу, али је његово остварење у пракси, изразито дискутабилно.

Спорно је, ако и постоји „право на здраву животну средину“, а оно се све чешће наводи као актуелно људско право из тзв. треће генерације људских права, да ли се оно заиста може сматрати универзалним људским правом.

С једне стране, оно није формално прописано у најважнијим међународним изворима права који се односе на фундаментална људска права, већ се из неких њихових одредби, само посредно може извличити закључак да оно постоји, док с друге стране, у савременом свету није спорно да индустријски развој, читав низ нових технологија, саобраћај и други слични фактори, значајно утичу на загађење животне средине, а не могу никако бити елиминисани, ни у потпуности, нити у значајнијој мери (нарочито не брзо), па би се онда лако могло закључити да и ако би се тврдило да човек има право на здраву животну средину, то његово право не само да се у пракси редовно крши, већ нека друга права могу да буду у извесној колизији са таквим правом. На пример, ако би се сада у контексту великог загађења животне средине у Јапану, али и широм света, због катастрофе у нуклеарној електрани у

⁹⁰ *Ibid.*, стр. 221–222.

Фукушими, забранило коришћење нуклеарне енергије, свет би муњевито био захваћен драматичним мањком енергије, што би онда последично довело до проблема на пример, у снабдевању становништва храном, производњи, грејању итд., а услед тога би брзо били угрожени примера ради, право људи на рад и социјалну сигурност, па чак и право на живот итд. Исто важи и за проблем претераног коришћења фосилних горива, неких средстава превоза, употребе пестицида у пољопривреди итд.

С друге стране, није спорно да велика загађења животне средине могу уследити и као резултат више силе, односно услед одређених природних појава, као што су земљотреси, поплаве и сл., па како се онда грађанима од стране државе може гарантовати право на здраву животну средину, када до њеног нарушавања може доћи и потпуно независно од државе, а када су у питању велике природне катаклизме, онда ни најразвијеније државе њих не могу да спрече. Стога је потпуно јасно да се никако не може говорити о „праву на *здраву* животну средину“, јер постојање одређеног права, подразумева и да одређени субјект има обавезу очувања таквог права, његове заштите или унапређења, а у контексту људских права, то би свакако морала бити држава. Да не говоримо о томе да би овакво право подразумевало по логици ствари, да заиста и постоји „здрава животна средина“ у државама које то право признају својим грађанима, али је данас у свакој савременој држави, здрава животна средина могућа само у појединим регијама и нажалост, више представља изузетак, него правило.

Поред тога, како у многим ситуацијама до загађења животне средине може доћи и потпуно независно од активности државе и то на начин који је такав да држава такво загађење не може спречити, као што је то случај са великим природним катаклизмама, онда је нереално и немогуће, да се држави априорно наметне таква обавеза.

Затим, потпуно независно од било какве активности државе, па и људи уопште, у свакој земљи постоје делови, тј. региони који су мање или више здрави, повољни за живот и сл. На пример, свакако је по правилу, далеко чистији ваздух на планини, него у равници или у неком мочварном пределу. Ово ипак не значи да државе немају одређене обавезе у односу на животну средину, тј. у погледу грађана који живе у одређеном природном окружењу.

Државе би морале да имају обавезу спречавања даљег загађења животне средине, те дужност очувања оних делова животне средине који су још незагађени, као и обавезу стварања одговарајућег баланса између потребе за развојем и неопходности да тај развој не буде деструкти-

ван по животну средину, дужност стварања услова за експанзију технологија које су еколошки прикладне и које минимално загађују животну средину и сл.

Могло би се само евентуално говорити о постојању људског права на „одговарајућу животну средину“, тј. животну средину, која је, што је могуће мање загађена, али није никако могуће, осим на чисто декларативном нивоу, сматрати да човек има безусловно право на „здраву“, „очувану“, потпуно „незагађену“ животну средину, јер би то очигледно било сасвим нереално. С друге стране, низ међународних аката, као и националних прописа, је усмерен на заштиту животне средине, што се у савременом свету чини тако да се пронађе одговарајући „баланс“ између потребе постојања одговарајућих активности које су нужне, али истовремено скопчане и са мањим или већим загађењем животне средине (попут на пример, производње енергије сагоревањем фосилних горива, или коришћењем атомских електрана,⁹¹ саобраћајних средстава итд.), те неопходности да се животна средина очува. То се данас у првом реду постиже развијањем концепције о *одрживом развоју*, која се своди на стварање услова да се предност даје тзв. чистим технологијама, тако да се с једне стране, актуелно загађење животне средине сведе на нужни минимум, а да се с друге стране, у исто време одговарајућим мерама и поступцима смањује већ постојеће загађење, које је често последица не вишегодишње већ, имајући на пример, у виду време запоочињања индустријских револуција и вишевековних загађења,⁹² често драматичних размера.

⁹¹ У овом погледу постоје и неки веома упадљиви парадокси, па тако заступници и присталице масовног коришћења атомске енергије тврде да је она с једне стране, данас далеко безбеднија него некада, док је с друге стране, она у пракси, еколошки далеко мање деструктивна по животну средину, него коришћење фосилних горива, што се посебно илуструје степеном уобичајеног загађења (количина угљенмооксида, степен повећања глобалне температуре итд.), које настаје радом термоелектрана које као гориво користе угљ или мазут, са оним загађењем које у редовним околностима настаје услед рада нуклеарних електрана, а које је заиста минорно. Међутим, проблем са нуклеарним електранама је у овом погледу сличан као и прича о „крави која даје много млека, али се на крају муже ритне и проспе сво млеко“, јер само један већи инцидент у некој атомској централи (попут оног у Чернобилу или сада актуелног у јапанској Фукушими, а могуће је најалост, замислити и далеко црње примере), може проузроковати драматичне еколошке последице, које се не могу отклонити ни за неколико десетина хиљада година, што са становишта нашег уобичајеног људског века, већ на прави поглед, делује и више него застрашујуће.

⁹² Таква „историјска компонента“ је од значаја и данас. На пример, Кина је данас неспорно један од највећих планетарних загађивача, што је често скопчано и са оштрим критикама у међународној заједници, али сама Кина истиче да има право на

2. Доступност информација о стању животне средине

Посебан значај у односу на право човека на здраву животну средину има *Конвенција о пристицању информацијама, јавном учешћу у одлучивању и пристицању судовима у стварима заштитне животне средине* (закључена у оквир Економске комисије УН за Европу у Архусу, 25. јун 1998. године), којом су се државе које су стране уговорнице, прихватиле да свако лице има право да живи у средини која одговара његовом здрављу и благостању, као и дужност да појединачно и заједно са другима штити и побољшава животну средину, за добробит садашње генерације, као и будућих генерација.

У циљу доприношења заштити права сваког лица садашњих и будућих генерација да живи у средини која је адекватна за његово здравље и благостање, стране уговорнице гарантују право приступа информацијама, учешће јавности у одлучивању и приступ суду у стварима животне средине, при чему су стране уговорнице дужне да обезбеде да њихове јавне власти, на релевантан захтев, информације о животној средини учине доступним јавности.⁹³

Државе које су приступиле Конвенцији о приступу информацијама, јавном учешћу у одлучивању и приступу судовима у стварима заштите животне средине, имају неколико основних дужности, што истовремено значи да грађани тих држава имају право да захтевају испуњење дужности које државе поседују. Ту спадају следеће основне дужности, којима су корелативна одређена права грађана:

индустријски развој, те да тај развој има и своју цену, а да су својевремено и друге индустријске силе тадашњег доба, биле велики загађивачи. На пример, чувени „лондонски смог“ је настао као једна од последица убрзане индустријализације Енглеске. Поред тога, у условима глобализације најбогатије државе света, попут пре свега САД, али и бројне западно-европске државе, су многе своје индустријске погоне (а често и велике загађиваче), пребациле у Кину, али и друге земље које се често означавају као „земље у развоју“, јер је тамо далеко јевтинија радна снага, а сама Кина је данас већ постала и велико тржиште (посебно, на пример, за аутомобиле), па је и то један од разлога што ова држава која је већ постала својеврсна глобална „светска радионица“, данас не само што је у самом врху по степену производње, већ и по степеном доприношењу глобалном загађењу. Поред тога, ово је одличан пример и за учешће чиниенице да данас у време глобализације, *ишћање одговорности* се мора посматрати како у односу на поједине државе, тако и у погледу конкретних светски значајних корпорација, које своје индустријске погоне имају широм света, али при том, рационално бирају локације за које је карактеристична јевтина радна снага, неинстирање на социјалним правима радника, али и „либерални“ еколошки прописи.

⁹³ Више о томе: Р. Етински, *op. cit.*, стр. 405–406.

1) Државе имају дужност чињења доступним јавности релевантних информација о стању животне средине – корелативно овој дужности држава, грађани имају право на приступ информацијама, односно право на добијање информација на свој захтев;

2) Државе су дужне да у свом правном систему осим механизма за чињење транспарентним информација које се односе на стање животне средине, поседују и одговарајуће правне механизме за добијање одлуке којом се конкретном лицу релевантне информације не учине доступним – у односу на ову дужност државе, грађани имају корелативно право на правни лек у случају да је одбијен њихов захтев за добијање релевантних информација;

3) Државе су дужне да успоставе систем за добијање информација о активностима које могу да наруше животну средину, а у односу на ту дужност, грађани имају право да по захтеву користе такав систем ради упознавања са информацијама које су у њему похрањене.

Када је реч о нашој земљи, не сме се заборавити пример поступања у вези са нуклеарном катастрофом у Чернобилу у Украјини која је у време када је у нуклеарној електрани на њеном подручју дошло до експлозије реактора (26. априла 1986. године), била у саставу СССР-а. Последице чернобилске хаварије су биле ужасне. Више десетина људи који су учествовали у отклањању последица хаварије је умрло услед зрачења, а хиљаде су биле жртве радијацијске болести. Велики део Украјине, али и Европе уопште, је претрпео неповратно загађење животне средине. Нажалост, тада је и тадашња Југославија била жртва загађења путем атмосферског преношења радиоактивних честица, али становништво о томе није обавештавано на коректан начин, при чему су надлежни органи првенствено били руковођени потребом неузнемиравања јавности. У Србији сада делује Агенција за заштиту од јонизујућих зрачења, која би морала промптно да обавештава јавност о евентуалном повишењу степена зрачења, што је данас посебно актуелно у светлу хаварије у јапанској нуклеарној електрани, након земљотреса и цунамија, што ће у извесној мери, свакако имати и шире глобалне последице.

3. Уставно регулисање права на здраву животну средину

Према члану 74 став 1 Устава Србије, свако има два основна права која се тичу животне средине: 1) право на здраву животну средину и 2) право на благовремено и потпуно обавештавање о стању животне средине.

У одредби члана 74 став 2 Устава Србије, уређује се на начелан начин питање субјеката који сnose одговорност за заштиту животне сре-

дине, што се чини тако што се прво, уопштено наводи да такву одговорност има „свако“, а потом се прецизира, да одговорност за заштиту животне средине посебно имају одређени субјекти.

Дакле, према уставноправној регулативи, „свако, а посебно Република Србија и аутономна покрајина, одговоран је за заштиту животне средине.“ Даље, према члану 74 став 3 Устава Србије, „свако је дужан да чува и побољшава животну средину“.

Цитиране норме Устава Србије су нажалост, поприлично слабо правно-технички формулисане, али што је још горе, оне садрже и одређене суштинске аномалије.

Суштински је проблем што се у Уставу Србије формулише *право на здраву животној средину*, као право свакога, односно сваког грађанина, а то нажалост, уопште није реално и своди се на елемент „списка лепих жеља“, што ипак, не би требало као такво, да буде предмет уставне регулативе.

Како држава може сваком свом грађанину гарантовати право на здраву животну средину ? Зар је исти квалитет ваздуха на Копаонику или другим високим српским планинама, бањама, националним парковима или у било ком већем граду, где је ваздух препун смога, а да не говоримо о тзв. црним еколошким тачкама, каквих је Србија нажалост препуна.

У неким ситуацијама до загађивања или кварења стања животне средине, тако да она постаје нездрава или бар, мање здрава, може доћи и потпуно независно од деловања наших грађана и органа власти. На пример, реке које су међународне се могу загадити у иностранству и како онда наша држава може својим грађанима апсолутно гарантовати право да имају здраву животну средину. Или примера ради, радиоактивно зрачење може у атмосфери наступити услед извора глобалног загађења који је хиљадама километара удаљен од наше земље, што значи да такво загађивање, које животну средину свакако чини „нездравом“ (што је „противуставно“), објективно изазива одређене последице у Србији, а наступа потпуно независно од било какве активности у нашој земљи. Уставотворац би боље и реалније поступио да је формулисао право грађана на даље незагађивање животне средине, њено очување и унапређивање, право на одрживи развој и слично.

Каква је сврха обавезивати свакога да чува и побољшава животну средину. Када је реч о грађанима, они имају такву дужност пре свега у етичком смислу, а не апсолутно и увек, у правном погледу, осим када својим понашањем, тј. чињењем или нечињењем, врше одређене еколошке деликте, попут кривичних дела против животне средине, одређених

прекршаја и сл. Чување и побољшање животне средине је ипак, примарно, дужност државе, што између осталог, представља и њену међународноправну обавезу.

Зар је наш уставотворац заборавио да Србија има две аутономне покрајине, јер у члану 74 став 2, спомиње само у једнини „аутономну покрајину“. Коначно, каква је сврха да се аутономна покрајина на такав начин, у суштини скоро равноправно и паралелно, као одговорна за заштиту животне средине, спомиње уз државу Србију.

Према члану 22 став 1 Устава Србије, свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајамчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале.

Дакле, из начина на који је у члану 74 Устава Србије, утврђено *право на здраву животној средину*, сваки грађанин коме држава Србија то право не обезбеђује би имао право на судску заштиту. Ради се о потпуно нереалном уставноправном решењу, које је утемељено на погрешном дефинисању *права на здраву животној средину*.

Формалноправно посматрано, сваки грађанин Србије који живи у неком већем индустријском центру, а нарочито у градовима који имају озбиљне еколошке проблеме, попут на пример, Бора и Панчева (а на пример, ни наш главни град Београд није „ваздушна бања“), би могао да тражи судску заштиту, јер му држава не обезбеђује право које има по самом Уставу. То у ствари, важи за већи део Србије, јер тешко да је животна средина у Србији, било где заиста „здрава“, чак и када није претерано загађена, осим у одређеним пределима тзв. очуване природе, попут националних паркова, високих планина и сл. Да ствар буде интересантнија, у члану 22 став 2 Устава Србије, утврђује се право грађана да се обрате међународним институцијама ради заштите својих слобода и права зајамчених Уставом. Очигледно су и овде питању сасвим нереалне уставноправне норме.

Животна средина у Србији се свакако не може у потребној мери очувати и унапредити само нормативним регулисањем, па ни уставноправним нормама, чак и да су оне боље формулисане.

Није спорно да би грађанин морао имати *право* на адекватну животној средину, али је за грађанина од нереалних уставноправних формулација, далеко важније да се у пракси животна средина ефикасније штити од даљег загађивања, те да се у максимално могућој мери, предузме све што је потребно за отклањање последица већ постојећег загађивања, које је у Србији свакако присутно, нарочито у неким деловима наше земље.

Проф. др Милан Шкулић

МЕЂУНАРОДНОПРАВНА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ – ПРАВА И ОБАВЕЗЕ ДРЖАВА

1. Уводна разматрања о проблемима загађења животне средине и општем *ratio legis*-у заштите животне средине у савременом свету

Велики техничко-технолошки напредак глобалног човечанства, остварен у последња два века, кроз индустријске и информатичке револуције, доживљава последњих деценија скоро невероватну експанзију, при чему паралелно наступају и огромне промене у начину живота људи. Убрзани прогрес испоставља човечанству и своју „цену“, која је изузетно висока, а чега људи сведени на ниво потрошача, конзумената, понекад и нису у потпуности свесни. Лакши и уопште лагоднији живот, бољи општи комфор, боља медицинска заштита, савршенији саобраћај, обиље расположиве енергије, развој великих урбаних конгломерата, су истовремено праћени и великим загађењем животне средине, које евидентно поприма планетарне размере. Проблем еколошког загађења у 20. веку, тј. „на прагу“ 21. века, постаје једна од највећих опасности која прети човечанству и цивилизацији уопште, од њиховог настанка.⁹⁴

Загађење животне средине не познаје, нити признаје државне границе, већ се, првенствено ваздухом и водом, глобално шири, угрожавајући целе континенте, а у крајњем случају и целу планету.⁹⁵ Упозорења ватрених активиста еколошких покрета, која су у јувенилним фазама развоја тзв. „зелених покрета“, звучала можда сувише застрашујуће, чак и нереално, а некима и параноично, добијају и своју сасвим реалну

1. Више о томе: М.Шкулић, „Кривичноправна заштита животне средине – доказни аспекти“, *Правни живот* бр. 9, Београд, 2001., Том II, стр. 257–280.

⁹⁵ В. Breuer, *Der Im- und Export von Abfällen innerhalb der Europäischen Union aus umweltstrafrechtlicher Sicht*, Duncker & Humboldt, Schriften zum Strafrecht, Heft 110, Berlin, 1998, стр. 23.

потврду, кроз сада већ општепознате констатације о великом планетарном загађењу атмосфере, водених површина, феномену „киселих киша“, које уништавају огромна шумска пространства, која су „плућа планете“.

Ефекат загревања атмосфере планете Земље доводи до реалне могућности за наступање глобалних климатских промена, а сада је већ евидентно да се човечанство суочило и са великим и тешко решивим проблемом оштећења озонског омотача, уз наступање феномена „стаклене баште“, што може имати катастрофалне последице по развој, па и опстанак човечанства у целини.

Мада су развијене државе, свесне свих актуелних и потенцијалних опасности од загађења животне средине, почеле да се са тим проблемом суочавају, третирајући га као озбиљно криминално понашање, то још увек није довело до значајнијих резултата, што се илуструје чињеницом да се и у најразвијенијим земљама уочава значајна „тамна бројка“ кривичних дела против животне средине.⁹⁶

Европска Унија је свесна великих нараслих опасности по животну средину, последњих година интензивирала активности на изradi јединственог правног амбијента у оквиру којег се омогућава ефикаснија заштита животне средине.⁹⁷ У Европској Унији је безрезервно прихваћена концепција о тзв. одрживом развоју, што се посебно потенцира након закључења споразума из Амстердама (1997.) и Мастрихта, а на темељу познате дефиниције *одрживої развоја* усвојене од стране Комисије УН за животну средину и развој. Одрживи развој се дефинише као „развој који се одвија тако да задовољење садашњих потреба не угрози могућност будућих генерација да остваре сопствене потребе.“⁹⁸

2. Појам и основне карактеристике животне средине

Иако је овај појам данас у веома широкој употреби, не постоји потпуна сагласност о томе шта он све обухвата. Могуће је да се суштински посматрано, те уз неузимање стриктно у обзир разних конкретних модалитета у дефинисању овог појма (који су само надградња два ос-

⁹⁶ R.Busch, Unternehmen und Umweltstrafrecht, „Univeritätsverlag Rasch“ Osnabrück, 1997, с. 52.

⁹⁷ O.Schmuck, (Hrsg.), *Von der EG zur Europäischen Union – Vertiefung und Erweiterung*, M.Jörger, *Europa und die Umwelt – Droht uns der Verkehrsinfarkt*, „Bundeszentrale für politische Bildung“, 1996, с. 101.

⁹⁸ L.Krämer, E.C. *Environmental Law*, Fourth Edition, Sweet & Maxwell, London, 2000, п. 7.

новна става у погледу овог питања), *живојина средина* дефинише према *широј* или *ужој* концепцији.

Према екстензивној дефиницији коју је формулисала Група експерата UNEP-а (*United Nation Environmental Program*), животна средина „подразумева биотичке и не-биотичке компоненте, укључујући ваздух, воду, тло, флору и екосистем који је створен њиховом интеракцијом и може такође укључити културно наслеђе, особине пејзажа и комфорну животну средину“, док према рестриктивној дефиницији коју садржи Штокхолмска декларација из 1972. године, животна средина „даје човеку физичку одрживост и пружа му могућност за интелектуални, морални, социјални и духовни напредак.“⁹⁹

Животна средина *схваћена шире* представља одговарајуће јединство и спој спољашњих, физичких и природно постојећих елемената, као и оних елемената који настају као резултат људских активности, а који су суштински само одређена надградња оних претходно постојећих природних, односно физичких елемената, било кроз њихово спајање, стварање нових елемената, одговарајуће дељене или умножавање, деловање на њих физички или хемијски, односно на било који други начин који се своди на њихово модификовање.

Животна средина *схваћена уже* подразумева искључиво спољашње физичке елементе који представљају само одговарајуће природно окружење, одговарајући природни амбијент, или природни оквир за људско деловање.

Свакако је исправније шире дефинисање животне средине, јер је у цивилизованом свету, а нарочито савременом свету, тешко, односно практично немогуће постојање чисте или потпуно „интактне“ животне средине, сведене само на спољашње и природне елементе, а баш без икаквог утицаја човека.

Практично је немогуће да животна средина буде само обичан оквир људског деловања, а да она при том, на одређени начин, у мањој или већој мери, таквим човековим деловањем, не буде модификована, што се најчешће своди на одговарајуће прилагођавање одређених елемената животне средине људским потребама или се животна средина у извесној мери и на одговарајуће начине модификује услед човекових активности које као свој „нуспроизвод“ или као пак свој циљ и сврху, мање или више мењају окружење у којем су реализоване.

⁹⁹ М.Крећа, *Међународно јавно право*, четврто измењено и допуњено издање, Правни факултет у Београду, Београд, 2010., стр. 639.

На пример, и у најдубљим прашумама Амазона, где практично нема људи (мада су такви крајеви сада већ сасвим ретки, а и тамо где нема „модерних“ људи, по правилу, постоје тзв. урођеници), ипак постоји изванредан људски утицај на животну средину. Примера ради, атмосфера планете земље је у највећој мери јединствена и без обзира што наравно, постоје мање или више загађени делови атмосфере, није могуће идентификовати ниједан део атмосфере који бар делимично није загађен, па тако у наведеном примеру и онај део атмосфере који се налази изнад потпуно ненасељених прашумских предела, је бар у извесној мери модификован људским деловањем у виду извесног (у овом случају сасвим незнатног, али свакако реално постојећег), загађења.

С друге стране, ако у одређеном сасвим „природном“ пределу апсолутно нема било каквих, макар и сасвим минорних резултата људских активности, онда таква средина, практично уопште не би ни била „животна“ са становишта људи, а људи као такви креирају „животну средину“ као појам, баш ради њене заштите, а у овом случају не би било потребе за било каквом заштитом, нити уопште, подвођењем такве „средине“ под било коју правну категорију.

3. Појам загађења животне средине

Загађивање животне средине подразумева свако деловање од стране човека, којим се деструктивно утиче на животну средину, чија се интактност или квалитет нарушава, што се чини испуштањем материје, супстанци или енергије у околину (на пример, испуштање течности, гасова, стварање хемијских испарања, продуката сагоревања, радиоактивног, односно јонизујућег зрачења итд.), или одређеним деструктивним механичким деловањем на животну околину (на пример, девастирајућа сеча шуме, стварање депонија, гомилање отпада итд.), услед чега наступају или опасност или конкретне штетне последице по живот и здравље људи, односно проузрокује се штета у односу на друга жива бића и екосистеме, или се омета легална и легитимна употреба природних ресурса, односно ремете се постојећи природни услови и амбијент за живот и производњу на одређеном подручју.

Уколико се загађење животне средине простире на територији више држава, или обухвата гранична подручја, онда се ради о еколошким инцидентима са међународном компонентом, која захтева постојање посебне регулативе на међународноправном нивоу. Већ у другој половини 19. века настају уговори о граничним водама у које се уносе и правила о заштити риба од загађивања, а релативно брз развој заштите

животне средине од загађивања на међународном нивоу, посебно долази до изражаја након Другог светског рата, када настаје читав низ вема значајних извора међународног права који се односе на заштиту животне средине, чему ће одговарајућа пажња бити поклоњена у даљем тексту.

4. Појам права животне средине

Правне норме које се односе на заштиту животне средине су у основи парцијалног карактера и садржане су у бројним изворима. Од релативно недавно уводе се потпуно нови наставни програми у високошколским установама, који се баве „правом животне средине“ или „еколошким правом“, „правом човекове околине“ и тсл.

У науци се истиче да постоји дилема у избору између термина „еколошко право“ и „право животне средине“. Полазећи од данас прилично уобичајене терминологије на енглеском језику по којој се еколошко право означава као *ecological law*,¹⁰⁰ а право животне средине као *environmental law*, у нашој науци се истиче да одговор на постављено питање трба потражити баш у значењу термина *екос* и *environment*, при чему се истиче: „Појам „екос“ потиче од грчке речи „оикос“ чије је основно значење „дом“, „станиште“, „хабитат“. Реч „екологија“ први пут је употребио Ернест Хекел 1866. године у раду „*Historia Naturae*“ (Историја природе). Полазећи од тога, модерна екологија *екос* дефинише као целину непрекидне интеракције живот и неживог на планети. С друге стране *environment* означава животну средину као скуп „физичких, социјалних и културних фактора и услова који утичу на постојање или развој организама или скуп организама“.¹⁰¹ Према томе *еколошко њраво* је шири појам у односу на *њраво живојине средине*.¹⁰²

Полазећи од претходне дефиниције животне средине у ширем смислу (коју сматрамо адекватнијом од уже дефиниције овог појма), сматрамо да израз „право животне средине“ није супростављен термину „еколошко право“, ако се то право схвати као грана права „која регулише питања свих фактора и услова од утицаја на постојање и развој

¹⁰⁰ У ствари, овде се, бар када је реч о изразу „екологија“ или „еколошко“ право, пре свега, ради о термину из старо-грчког језика.

¹⁰¹ Цитирани аутор ову дефиницију наводи према: The English Institute of America, *International Webster New Encyclopedic Dictionary of English Language*, Tabor House, New York, 1973., стр. 329.

¹⁰² С. Лилић (у сарадњи са М.Дреновак), *Еколошко њраво*, „Правни факултет у Београду“, Београд, 2010., стр. 15–16.

организама или скупа (асамблеје) организама (у шта, јасно, спадају човек и хумана заједница), као и очување како њиховог парцијалног стањашта, тако и тоталног *екоса*.¹⁰³ Тако дефинисано „еколошко право“ у ствари, одговара појму „право животне средине“, ако се животна средина схвати на шири начин, што је по нашем мишљењу сасвим логично, јер као што је претходно објашњено, реално није могуће постојање природно оквира за човеково деловање или некаквог апсолутно интактног природног окружења, јер свако људско деловање подразумева да се самим тим делује и на природно окружење у којем се деловање човека манифестује и реализује.

Право животне средине представља скуп правних прописа националног и међународног карактера којима се регулишу сви аспекти човековог постојања у одређеном природном окружењу које обухвата ваздух, воду, тло, флору и екосистем, као и сви релевантни аспекти људског деловања на природно окружење, а посебно облици заштите тог окружења пре свега, од људских деструктивних активности, али такође и од било каквих других облика нарушавања природног окружења, које у неким ситуацијама може наступити и независно од људског деловања.

5. Однос држава према животној средини

Однос држава према животној средини се своди на постојање одређених права и обавеза које државе имају у односу на заштиту животне средине, при чему таква права и дужности примарно настају у складу са релевантним општим правилима међународног права, а само у извесној мери могу бити засновани на цивилноправној основи.

Скуп права и обавеза држава у односу на животну средину може да се посматра са више аспеката. Када је реч о правима, онда се ту примарно, ради о *односу једне државе према другој*, тј. реч је о јавноправној компоненти међународног права, а само супсидијарно, држава одређена права може остваривати на одређеном приватноправном нивоу. Када су у питању дужности, оне осим такве међународноправне компоненте, која је примарна, држава одређене дужности има у оквиру свог унутрашњег правног поретка.

Свака држава као субјект међународног права има с једне стране, дужност да поштује своје међународноправне обавезе, а с друге стране, она има право да очекује да друге државе такође поштују такве своје

¹⁰³ *Ibid.*, стр. 16.

обавезе, што значи да има право да њена легитимна међународна права буду респектована од стране других држава, односно уопште, од стране субјеката међународног права. Поред тога, када једна држава не поштује своје дужности, односно не испуњава међународне обавезе које има ради заштите животне средине, тиме се ствара правна могућност да држава чија је животна средина претрпела оштећења, оствари своје право на обештећење. И само непоштовање обавеза државе које се односе на уздржавање од нарушавања животне средине, попут на пример, прекомерних имисија штетних материја и сл., чиме се доводи до загађења на територији саме те државе (самозагађење) или до глобалног загађења (до чега у укупном „збиру“ свакако долази), ствара међународно-правну обавезу за конкретну државу, која произлази из непоштовања дужности насталих на темељу одређеног извора међународног права.

Како права и обавезе држава примарно настају на темељу билатералних и мултилатералних уговора, свака страна уговорница има дужност да поштује ратификоване међународне уговоре, али такође, да се не оглушује ни о неке друге своје дужности које настају у складу са међународним правом, које може једним делом, бити и обичајног карактера. Када је реч о оним обавезама држава које се односе на заштиту животне средине и тичу се уопште, еколошких аспеката, оне првенствено произлазе из уговорних односа, тј. засновани су најчешће на мултилатералним, а ређе и на билатералним уговорима, а у даљем тексту ћемо анализирати неке од најзначајнијих међународних извора права заштите животне средине, који спадају у ту категорију. Државе које су субјекти међународног права, по логици ствари, мотају да поштују све изворе међународног права, а то се наравно, односи и на оне изворе међународног права који се односе на заштиту животне средине.

Држава у одређеним ситуацијама може своја права која се тичу животне средине остваривати у односу на друге субјекте који нису државе, као што би то на пример, био случај са великим еколошким штетима које настану активностима одређених компанија. Тада би држава, ако је она оштећена одређеним еколошким акцидентом, еколошком катастрофом и било којим догађајем те врсте, као и сваки оштећени, имала право на накнаду штете од онога који је такву еколошку штету проузроковао. На пример, еколошка штета може настати у односу на шуму која је јавно добро, или у погледу, језера, река, мора итд., па онда у сваком таквом случају, право на накнаду штете припада држави у којој се налази конкретно еколошко добро које је оштећено, а у таквој

ситуацији, наравно и физичка лица, тј. конкретни грађани који су такође оштећени у истој ситуацији, би независно од државе могли да остварују право на накнаду штете. Ова ситуација је једноставнија када се ради о компанији која је регистрована у самој држави у којој је дошло до еколошке штете, јер би тада домаћи суд према општим правилима решавао у парничном поступку о питању накнаде штете, а наравно, ту би такође, према општим правилима, било могуће штету надокнађивати од осигуравајућег друштва, ако би се радило о штети која је „покривена“ осигурањем и сл. Ситуација се компликује уколико је компанија регистрована у иностранству, односно ако делује са територије стране државе, па таквим деловањем (на пример, загађивањем ваздуха или водотока), нанесе штету другој држави, односно њеним грађанима. Тада се такав случај решава у складу са одређеним међународним уговорима, односно према данас већ традиционалном принципу „загађивач плаћа“.

Дужност државе која произлази из одређених међународноправних извора права је и да у свом законодавству пропише све потребне норме којима се омогућава ефикасна заштита животне средине. Ту је наравно, посебан значај кривичноправне заштите животне средине, што ће се посебно објаснити у даљим излагањима.

Заштита животне средине подразумева активности које се односе на загађивање схваћено у ширем смислу „непосредног или посредног уношења у околину од стране човека, материја или енергија које резултирају штетним ефектима такве природе да се тиме угрожава људско здравље, оштећују живи извори и екосистем, те умањује лепота крајолица и друге законите употребе околине,¹⁰⁴ а у такве активности спадају: а) спречавање додатних, нових облика загађивања, б) смањење постојећег загађивања, те в) очување рационалне употребе природе и њених ресурса.¹⁰⁵

6. Основни међународноправни извори дужности држава да штите животну средину

Формални извори међународног права заштите животне средине су у основи, извори међународног права, утврђени одредбом члана 38 Статута Међународног суда правде, тако да није оправдано схватање (М. Fitzmaurice), по којем постоје неки специфични извори међународ-

¹⁰⁴ Препорука ОЕСД из 1974. године.

¹⁰⁵ М. Крећа, *op. cit.*, стр. 639.

ног права заштите околине, јер се заснивају на „неприхватљивој логици позитивистичке школе о међународном праву заштите околине као самодовољном праву (*self-contained regime*), које постоји независно од општег међународног права.“¹⁰⁶

Извори међународног јавног права су прилично разноврсни и хетерогени и у њих спадају: међународно обичајно право (међународна обичајна правила), општа правна начела, ставови судске праксе и доктрине међународног јавног права, те међународни уговори.¹⁰⁷

Свакако најзначајнији међународни извори еколошког права, односно права заштите животне средине су уговори, који се као и иначе, могу поделити на две основне врсте:

- 1) *двоси́рани* (билатерални), када се две државе узајамно обавезују, односно ступају у одговарајући уговорни однос чији је предмет регулисање заштите животне средине, накнада штете због еколошких штета, насталих када је извор загађења на територији једне од уговорних страна, проблематике меродавног права када су у питању еколошки спорови са елементом иностраности итд.; те
- 2) *вишеси́рани* (мултилатерални), када се више држава узјамно обавезује у односу на релевантна еколошка питања са елементом иностраности, а што се у правно-техничком смислу, по правилу, своди на одређене конвенције, које ступају на снагу у складу са уобичајеним ратификационим правилима.

Низ међународних уговора се бави разноврсним аспектима заштите животне средине и природе уопште, па ту (набројани према хронолошком реду), спадају између осталог, следећи међународни уговори:¹⁰⁸ Конвенција о употреби отровног белила приликом бојења (1921), међународна конвенција о заштити птица (1950), Конвенција о заштити биља (1951), Међународна конвенција о спречавању загађивања мора нафтом (1954), Женевске конвенције о праву мора (1958), Међународна конвенција о одговорности предузетника нуклеарних бродова (1962), Бечка конвенција о грађанској одговорности за нуклеарне штете (1963), Уговор о забрани експеримената са нуклеарним оружјем у атмосфери, свемиру и под водом (1967), међународна конвенција о ин-

¹⁰⁶ *Ibid.*, стр. 640.

¹⁰⁷ Види више о изворима међународног јавног права у: М. Крећа, *Међународно јавно право*, Правни факултет у Београду и „Службени гласник“, друго измењено и допуњено издање, Београд, 2008., стр. 76–107.

¹⁰⁸ Више о томе: Б. Кривокапић, *Енциклопедијски речник међународног јавног права и међународних односа*, „Службени гласник“, Београд, 2010., стр. 1171–1172.

тервенцији на отвореном мору у случају несреће која проузрокује или може да проузрокује загађивање нафтом (1969), Међународна конвенција о грађанској одговорности за штету проузроковану загађивањем нафтом (1969), Конвенција о мочварама које су од међународног значаја нарочито као станишта птица мочварица (1971), Конвенција о заштити од опасности тровања бензолом (1971), Уговор о забрани смештаја нуклеарног и другог оружја за масовно уништење на дно мора и океана и њихово подземље (1971), Конвенција о заштити светске културне и природне баштине (1972), међународна конвенција о спречавању загађивања са бродова (1973), Конвенција за праћење и контролу трговине угроженим врстама флоре и фауне (1973); Конвенција о забрани употребе војне и друге непријатељске сврхе технике за мењање човекове средине (1976); Конвенција о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима (1979); Конвенција о очувању миграторних врста дивљих животиња; Конвенција о физичкој заштити од нуклеарног материјала (1979); Конвенција УН о праву мора (1982); Бечка конвенција о заштити озонског омотача (1985); Конвенција о безбедности коришћења азбеста (1986); Монреалски протокол о супстанцама које оштећују озонски омотач (1987); Базелска конвенција о контроли прекограничног кретања опасног отпада и његовом одлагању (1989); Конвенција о прекограничним ефектима индустријских незгода (1992); Конвенција о заштити и коришћењу прекограничних водотокова и међународних језера (1992); Конвенција о биолошкој разноврсности (1992); Оквирна конвенција УН о климатским променама (1992); Конвенција о грађанској одговорности за штету настале услед активности које су опасне по животну средину (1993); Конвенција о нуклеарној безбедности (1994); Кјото протокол уз Оквирну конвенцију УН о климатским променама (1997); Конвенција о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и приступу правосудју када се ради о питањима која се тичу животне средине (1998); Конвенција о кривичноправној заштити животне средине (1998); Конвенција о постојаним органским загађујућим супстанцама (2001) итд.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Детаљнији преглед најбитнијих међународних конвенција које се тичу заштите животне средине, може се пронаћи на Интернет адреси Економске комисије УН за Европу: www.unepce.org.

7. (Не)могућност непосредне примене правила међународног права о заштити животне средине

Устав Србије из 2006. године формално оставља простор за непосредну примену свих облика међународног кривичног права. Међутим, иако је у члану 16 став 2 Устава Србије прописано да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, тиме се ипак, не омогућава аутоматска и априорна непосредна примена међународног права.¹¹⁰

Из тога што се у ставу 2 овог члана каже да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом, не произлази став, да онда обрнуто, општеприхваћена правила међународног права не морају бити у складу са Уставом. Наиме, овде приликом тумачења није логична примена *argumentum a contrario*, већ је ту потребно применити аналогију.

Како су међународни уговори конкретнији, јаснији, прецизнији и свакако неспорнији него општеприхваћена правила међународног права, треба сматрати да онда када уставотворац захтева да такви извори међународног права морају бити у складу са Уставом, тада уставотворац тим пре, а по аналогiji, у сваком случају такав захтев имплицитно успоставља и у односу на општеприхваћена правила међународног права.¹¹¹

Поред овога, овде треба имати у виду и дејство члана 145 став 2 Устава Србије према коме се судске одлуке заснивају на *Уставу, закону,*

¹¹⁰ Више о томе: М. Шкулић, „Начело законитости у кривичном праву“, *Анали Правној факултету Универзитета у Београду*, број 1/10, Београд, 2010., стр. 57–58.

¹¹¹ У ствари, иако Устав овде није најпрецизнији, чини се да је прави разлог да се у ставу 2 члана 16 Устава Србије, спомиње само усклађеност потврђених међународних уговора са Уставом Србије, а не и општеприхваћених правила међународног права, баш у извесној непретенциозности нашег уставотворца који је очигледно сматрао да није логично да он стриктно уређује питање усклађености таквих правила (која су у ствари обичајног карактера на међународном нивоу и самим тим настају не један спонтан начин и у дужем временском периоду, те без потребе формалне ратификације правним механизмима националног законодавства), са домаћим уставним поретком, док се то некако лакше може захтевати у односу на међународне уговоре који се на одговарајући начин и потврђују правним механизмима домаћег правног система. С друге стране, није спорно да ово ипак представља извесну омашку у Уставу, али као што је објашњено, она се може исправити применом тумачења путем аналогije, које је овде могућа, јер се не ради о кривичноправној норми.

попврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона.

Како непосредне примене међународног кривичног права не може бити, осим на основу одређене судске одлуке, односно у оквиру ње, међународно кривично право се у Србији практично не може применити непосредно, ако се ради о праву садржаном у општеприхваћеном правилу међународног права, јер се у члану 145 став 2 Устава Србије уопште не оставља могућност заснивања одлуке суда на таквом извору права.

Из свега претходно изложеног, истовремено произлази и закључак да је *непосредна примена међународног права* (што важи и када се ради о међународноправној заштити животне средине), у Србији могућа само када су кумулативно испуњене *два услова*:

- 1) неопходно је да се ради о одредбама садржаним у потврђеним међународним уговорима и
- 2) те међународноправне одредбе морају бити у складу са Уставом Србије.

8. Различити облици међународноправног реаговања с обзиром на форме и врсте загађивања животне средине

Према начину настанка загађивања и према могућностима деловања сходно одредбама међународног права у односу на изворе и процесе загађивања, могуће је разликовати два основна облика загађивања животне средине: 1) редовно загађивање и 2) хаваријско загађивање.

Редовно или рутинско загађивање је нормална, уобичајена и унапред предвидљива консеквенца одређене људске активности. На пример, скоро свака производња подразумева и одређено загађивање, исто важи и за урбанизацију на одређеном подручју, попут обала река, језера или мора, испуштање продукта сагоревања горива код возила која имају моторе са унутрашњим сагоревањем, дим који настаје ложењем ради грејања и сл.

Под хаваријским загађивањем подразумева се наноси штете животной средини услед неочекиваних догађаја, који производе емисије штетних материја или енергије у животну средину, до чега долази на пример, када се излију хемијске материје из цистерне која се оштети у саобраћајној незгоди, или се нафта излије из танкера који потоне на мору, односно у реци и тсл.

Када се ради о хаваријским загађивањима као последицама кварова и инцидента на неким објектима, попут нуклеарних електрана, последице могу бити катастрофалне (попут случаја Чернобиља или сада актуелне хаварије јапанске атомске централе у Фукушими), иако иначе, што је парадоксално, у нормалним околностима, нуклеарне електране када исправно раде, уобичајено проузрокују релативно минимално редовно загађивање. Узрок хаваријских загађивања могу бити кварови који настају услед конструкцијских грешака,¹¹² „замора“ материјала или било којег другог узрока који настаје услед редовне употребе конкретне енергетског, производног, односно другог објекта, а некада до загађивања може доћи и услед више силе, односно комбиновано, када одређени ефекат више силе, делује здружено са насталим кваровима на објекту, односно у вези са технолошким или техничким процесом, попут на пример, недавног случаја са јапанском нуклеарном електраном Фукушимом, где су одређени кварови наступили након првобитних оштећења насталих услед земљотреса и цунамија.¹¹³

Међународним правом се не могу уредити на исти начин процеси загађивања који настају на различите начине, па се стога, редовно загађивање животне средине, нормама међународног права, алтернативно може:

¹¹² Непогрешивост, као ни нека „апсолутна“ савршеност, суштински нису својствени људима, а од давнина важи констатација – *errarre humanem est*.

¹¹³ Јапан спада међу најразвијеније државе света и он се генерално, с правом сматра изузетно организованом државом, која располаже изузетним техничко-технолошким потенцијалом. Да се слична природна катастрофа догодила у некој мање развијеној и организованој држави, последице би свакако биле вишеструко теже. С друге стране, грешке су увек могуће, чак и у државама које важе као изузетно развијене и које располажу начелно супериорном технологијом.

Основни проблем је у јапанској нуклеарној електрани наступио јер се није рачунало на удружено дејство како разорног земљотреса (који сам по себи, није нанео озбиљније штете нуклеарној електрани у Фукушими), тако и цунамија, који је нагло проузроковао велике поплаве. То је довело до брзог потапања подземних погона у којима су били смештени снажни дизел мотори, чија је сврха била, да када и ако дође до инцидента који захтева рад пумпи за воду (које имају виталну функцију расхлађивања атомског језгра) и након престанка редовног електричног напајања, својим радом произведу потребну електричну енергију.

Тада се као фатални пропуст показао смештање тих погона у „подрумски“ простор, што је омогућило да лако буду потопљени и онеспособљени, што је довело до основних проблема, који су се решавали у ходу, тако што је атомско језгро хлађено морском водом, уз предузимање низа других ургентних мера, али се при том, није могло спречити испуштање великих количина радијације, које не само што су загадиле велико подручје самог Јапана, већ у великој мери производе и глобално радијацијско загађење, како у океанима, тако и у атмосферском простору.

1) забранити,
2) димензионирати, тако да се дозвољава до одређеног обима, а преко тога забрањује, те

3) селективно уредити, што подразумева забрањивање загађивања нарочито опасним супстанцама, а дозвољавање оног загађивања до којег долази мање опасним супстанцама и сл., док се обрнуто, хаваријско загађивање не може забранити, нити се може захтевати његово димензионирање, јер по логици ствари, природа хаваријског загађивања, измиче таквом регулацији, па стога, у односу на тај облик загађивања, међународно право делује *иревентивно*, што се своди на стварање услова за смањење у највећој могућој мери ризика да дође до хаваријског загађивања, те у правцу отклањања штетних последица уколико до њега ипак дође.¹¹⁴

С обзиром на начин обликовања међународног процеса загађивања и могућност међународног деловања, могу се разликовати *прекогранично загађивање* и *глобално загађивање*.

Прекогранично загађивање се обликује тако да је могуће: 1) идентификовати државу са чије територије или објекта је учињен акт загађивања; 2) идентификовати државу чија је територија погођена загађивањем; те 3) установити узрочну везу између загађивања учињеног на територији прве државе и штетних последица на територији друге државе.¹¹⁵

Код глобалног загађивања није спорно постојање штетних последица по животну средину на међународном нивоу, али није могуће утврдити узрочно-последичну везу између деловања конкретног загађивача на територији једне државе и деструктивних последица по животну средину, на територији друге државе, односно других држава.¹¹⁶

¹¹⁴ Р.Етински, *Међународно јавно право*, „Службени гласник“, Београд, 2010., стр. 559.

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ Међународна сарадња у односу на смањење глобалног загађења има и веома значајну *еџичку комјоненцију*, јер се сматра да ће најтежи ефекти овог загађења, а нарочито они који се тичу последица тзв. стаклене баште, топљења ледника, подизања нивоа океана и мора, великих суша, орканских ветрова, дефинитивног нестанка појединих биљних и животињских врста итд., у пуном обиму наступити тек у будућем временском периоду, чак можда у најдрастичнијем виду, у наредних неколико векова, што значи да садашње генерације, морају мислити на будућност наредних генерација, јер глобално загађивање животне средине такву будућност може учинити крајње неизвесном, опасном и потенцијално веома мучном. Интересантно је да је на пример, Влада Малдива, као земље која је потенцијално веома угрожена могућим и вероватним порастом нивоа океана, с обзиром да је у питању веома ниско острвско

У ствари, у великом броју случајева, прекогранична загађења животне средине, истовремено утичу и на глобално загађење, јер државне границе се по правилу, не подударају са границама одређених екосистема. Тако на пример, загађења река која протичу преко територије више држава (коначно све се реке у крајњој линији директно или индиректно уливају, тј. утичу у мора или језера, односно у океане), а то нарочито важи за мора и океане, када се прекогранично загаде, по правилу подразумевају и одговарајуће глобално загађење. То посебно важи за загађивање атмосфере, где је типичан пример изразито штетна глобална појава која се означава као ефекат „стаклене баште“, до чега у првом реду долази услед прекомерног сагоревања фосилних горива, попут угља и нафте, али се сматра да је и употреба одређених гасова (па једно време, чак и састојака уобичајених дезодоранса), довела до појачања ефекта „стаклене баште“, при чему овде, не треба сметнути с ума и утицај одређених природних догађаја, попут ерупција вулкана, када се у атмосферу избацују велике количине гасова и пепела, а слично важи и за екстремно велике шумске пожаре и сл.

Док се у случају прекограничног загађења могу идентификовати две државе – држава „А“ (на чијој је територији извор загађења), те држава „Б“ (на чијој територији наступају штетне еколошке последице), при чему се неспорно може установити каузална веза између деловања загађивача на територији једне државе и одговарајућих штетних последица по животну средину на територији друге државе или других држава (могуће су и комбинације постојања више загађивача и више оштећених на међународном нивоу), онда када се ради о глобалном загађивању, могуће је само установити глобални штетни ефекат у виду нарушавања животне средине на територији више држава или чак на целим континентима, па и шире, али није могуће установити који су конкретни загађивачи и са територија којих држава, одговорни за таква загађења.

Прављење разлике између прекограничног и глобалног загађивања животне средине је од значаја и због различитих могућности реаговања на међународноправном нивоу на ове облике загађивања животне средине.

подручје, у октобру 2009. године, одржала једну седницу испод површине мора, желећи тиме да укаже на велику предстојећу опасност, која лако може да постане сурова реалност, уколико се не предузму хитне и ефикасне мере у правцу спречавања глобалног отопљавања, услед којег се очекује да у будућности, ниво мора и океана, порасте за неколико метара, а што би довело до катастрофалних последица широм света.

Проблем прекограничног загађивања се може решавати облицима билатералне или мултилатералне међународне сарадње, док се у односу на глобално загађивање, по логици ствари, може реаговати једино мултилатералном сарадњом.

У формалном смислу код прекограничног загађивања долазе у сукоб два територијална суверенитета,¹¹⁷ па се решење тражи у правилу према којем држава не сме дозволити да се на њеној територији врше активности којима се проузрокују значајније штете на територији других држава,¹¹⁸ док глобално загађивање не може да се сведе на сукоб два суверенитета, већ је за ту врсту загађивања карактеристично постојање једног општег сукоба – „свих против свих“, у погледу чега се решење мора тражити у реализацији начела правичног учешћа у коришћењу подељених природних ресурса.¹¹⁹

9. Обавезе држава да животну средину штите кривичноправним нормама

Из одређених међународних конвенција, попут *Конвенције Савеза Европске о кривичној правној заштити животне средине* од 4. новембра 1998. године, произлази и обавеза за државе које су ратификовале такве изворе међународног права (уговорног карактера), да својим интерним законодавством, односно уопште у оквиру свог правног система, обезбеде ефикасну заштиту животне средине.

Заштита животне средине се може постићи на националном нивоу различитим гранама права, како управним, тако и облицима деликтног права, попут прекршајног права. У том је погледу, тј. у односу на нормативну заштиту животне средине у појединим националним правним системима као и иначе, јер се ради о највишем степену заштите с обзиром да је у питању грана права, чија примена има изразити *улишма*

¹¹⁷ Могуће је и комбиновање више суверенитета, уколико се са територије једне државе, загађује територија друге две државе, односно више држава (могуће су и обрнуте комбинације), а при том се не ради о случају када се такво загађење своди на глобално загађивање, када се не може јасно идентификовати државана територија загађивача и држава која је оштећена, тј. држава чија је животна средина нарушена, те каузална веза између узрока загађивања и настале еколошке штете.

¹¹⁸ Један од често навођених случајева ове врсте је позната арбитражна пресуда у спору између Сједињених Америчких држава и Канаде, у вези са активностима топионице олова и цинка у Трејлу (*Trail Smelter Case*), што се детаљније објашњава у даљем тексту.

¹¹⁹ Р. Етински, стр. 559–560.

рајшио карактер, од посебног значаја кривичноправна заштита животне средине.

9.1. Ратио легис кривичноправне заштите животне средине као вида испуњавања одређених међународноправних обавеза држава

Када су у питању кривична дела којима се штити животна средина, данас у вези са одређивањем њиховог заштитног објекта, више није спорно да се њима не штите класична правна добра – живот и здравље људи (од неких облика напада на њих, реализованих угрожавањем животне средине или наношењем еколошке штете уопште), већ самостално добро, а то је животна средина као таква, односно *право човека* на очувану животну средину.¹²⁰

Тврдња да човечанство мора да поднесе и извесне жртве у циљу остваривања општег напретка, је потпуно депласирана када се односи на загађење човекове околине, јер би се занемаривањем еколошке заштите дошло у ситуацију да на крају крајева целокупно човечанство постане жртва сопствене тежње ка прогресу и развоју без обзира на цену. Зато се временом и изградио знатно активнији однос друштва према проблему загађивања животне средине, при чему се није остало само на декларативним апелима, већ је већина цивилизованих држава у свој правни систем уградила и одговарајуће протективне механизме. Обим и сложеност нормативне регулативе у овој области понекад делује и контрапродуктивно, јер непрегледна „шума“ прописа, норматива и техничко-технолошких критеријума, без одговарајуће практичне примене, сама за себе нема посебну сврху. У том се погледу веома упадљиво потврђује старо правило да сви прописи вреде само у мери у којој се заиста и примењују.

На жалост у трци за зарадом, велики индустријски субјекти често заборављају на штетне последице својих делатности, а загађење човекове околине је углавном последица субјективних околности – првенствено немара, тј. нехата, а понекад и намере учинилаца. Загађење животне средине које потиче из делатности моћних индустријских корпорација, може да се сврста у посебан облик криминалитета који чине припадници економски најмоћнијег слоја друштва, а који се у делу

¹²⁰ З.Стојановић, *Коментар Кривичној законика Црне Горе*, Мисија ОСЦЕ у Црној Гори, Подгорица, 2010., стр. 631.

америчке криминолошке литературе означава као криминалитет бизнисмена (*Crimes of Business People*).¹²¹

Тежећи да и кривичним правом заштити животну средину, развијене земље су показале интенцију да очувању животне средине дају велики значај, што произлази из чињенице да се кривично право у савременом свету темељи на схватању да кривичноправна интервенција у неком друштву мора заиста неспорно да буде *ultima ratio*.¹²² Овакве законодавне интенције доживљавају последњих деценија 20. века и своју међународноправну уштељеност,¹²³ па се тако у извештају Комисије Уједињених нација за превенцију криминалитета и кривично правосуђе,¹²⁴ истиче изузетно значајна улога кривичног права у погледу заштите животне средине, што би морало да представља приоритет једнак ономе који се у међународној заједници поклања супростављању транснационалном економском и организованом криминалитету,¹²⁵ као глобално најзлочуднијим облицима криминалног понашања.¹²⁶

Уједињене Нације су своју бригу за заштиту животне средине на глобалном међународном нивоу исказале и оснивањем посебне организације посвећене еколошкој проблематици у међународноправним оквирима (*UNEP*).¹²⁷ Поред тога, заштита животне средине се на међународноправном нивоу, све више схвата као потреба заштите једног од

¹²¹ J.F. Galliher, *Criminology – Human Rights, Criminal Law and Crime*, „Prentice Hall“, Englewood Cliffs, New Jersey, 1989, p. 62.

¹²² Више о томе: З. Стојановић, *Коментар Кривичног закона Савезне Републике Југославије*, „Службени лист“, Београд, 1999., стр. 19.

¹²³ Практично од 8. Конгреса Комисије УН за превенцију криминалитета и третман учинилаца (*United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*), одржаног у Хавани на Куби, 1990. године, улога кривичног права у сузбијању еколошких деликата, постаје незаобилазна тема у оквиру многих разматрања криминала на међународном нивоу, што је посебно апострофирано и у Резолуцији УН од 14. децембра 1990 – *General Assembly resolution 45/121 of 14 December 1990*.

¹²⁴ The United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice – First Session in 1992.

¹²⁵ Интересантно је да организовани криминалитет своје постојање суштински дугује *економским моћивима*, тј. превасходно је усмерен на стицање профита, што представља сличност и са већином деликата против животне средине које чине моћне индустријске корпорације. Више о економским аспектима организованог криминалитета: W. Gropp und B. Huber, (Hrsg), *Rechtliche Initiative gegen organisierte Kriminalität*, „Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht“, Freiburg am Breisgau, 2001, стр. 84–86.

¹²⁶ G. Heine, M. Prabhu, A.A. del Frate, *Environmental Protection – Potentials and Limits of Criminal Justice – Evaluation of Legal Structures*, United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, Publication No. 56, Freiburg am Breisgau, 1997. стр. 1.

¹²⁷ K. Ipsen, *Völkerrecht*, „Verlag C.H. Beck“, München, 1990, стр. 839.

витаљних људских права. А у савременом свету постоји јасна (бар декларативна) тенденција, да се консеквентно штите универзална права човека.¹²⁸

Право човекове околине представља изузетно перспективну правну дисциплину, која се изучава на бројним универзитетима широм света, а у европским правним концептима се по правилу говори о „еколош-ком праву“, односно о „праву околине“: нем. – *Umweltrecht*; франц. – *droit de l'environnement*; енгл. – *Environmental Law*; итал. – *diritto dell'ambiente*; порт. – *Dereito do Ambiente*.¹²⁹

У савременим правним системима се последњих деценија посебно развија *кривичноправни сејмени* заштите животне средине, који стиче и своје „терминолошко право грађанства“ – нпр. *Umweltstrafrecht* (немачки), или *Environmental Criminal Law* – (енглески).¹³⁰

Мада се у литератури оправдано истиче да из чињенице да постоји много различитих модела кривичноправне заштите животне средине, произлази да је у питању релативно нови феномен,¹³¹ данас је практично неспорно да сви савремени правни системи познају одређене форме еколошких деликата.

Када је у питању Европска Унија, последњих деценија се уочавају изразити „правни напори“ усмерени ка успостављању чврсте сарадње у заштити животне средине (нпр. Стокхолмска декларација),¹³² што има своје очигледне правне консеквенце и на плану материјалног кривичног права. Поред тога, последњих година се у литератури говори и о посебном месту заштите животне средине у оквиру *међународној кривичној йрава*. Таква тенденција је нарочито уочљива након искустава из рата који се у пролеће 1991. године одвијао између Ирака и мулти-националних снага предвођених САД, приликом кога су ирачке снаге намерно запалиле низ кувајтских нафтних извора што је довело до те-

¹²⁸ I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, „Oxford University Press“, Oxford, New York, 1999, p. 568.

¹²⁹ Више о томе: В. Ракић-Водинелић, „Еколошко право као право човека“, *Правни живоић* бр. 9, Београд, 1995., стр. 245–265.

¹³⁰ G.Heine, (Hrsg.) *Umweltstrafrecht in mittel- und südeuropäischen Ländern*, „Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht“, Freiburg im Breisgau, 1997, s. VII.

¹³¹ M.Faure and G.Heine, *Environmental Criminal Law in the European Union*, „Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht“, Freiburg im Breisgau, 2000, p. 1.

¹³² K. Ipsen, *Völkerrecht*, „Verlag C.H.Beck“, München, 1990, s. 843.

шких еколошких последица,¹³³ с тим да наравно, треба имати у виду и да су ирачке оружане снаге тада биле изразито техничко-технолошки инфериорне у односу на свог ратног противника (коалиционе трупе предвођене САД), те да је паљење нафтних извора било како израз извесне фрустрације због војне немоћи, тако можда и покушај да се тако насталим димом ометају ваздушни удари супериорних ваздухопловних снага нападача.

Савремене државне организације и модерни правни системи су последњих деценија доследно конституисали право на здраву животну средину као једно од елементарних права човека.¹³⁴ То право се означава и као посебно лично право сваког грађанина.¹³⁵

У теорији се истиче да се нарушавањем еколошке равнотеже, односно кривичним делима против животне средине не наноси штета само природи, већ то представља и насртај на људску слободу.¹³⁶ Чак се помало еуфорично, у немачкој литератури истиче и да модерна држава мора да буде не само привредна и економска, већ мора постати и еколошка (*Umweltstaat*).¹³⁷ Слично се објашњава и еволутивно кретање државне организације – од полицијске државе, до правне и социјалне државе, која би са даљим развојем, уз тежњу пуног поштовања грађанских права, морала да прерасте у тзв. еколошку државу.¹³⁸

Право на здраву животну средину налази своје *декларативно утемељење* првенствено у уставима и другим највишим правно-политичким актима, па је тако и члан 52. став 1. некадашњег Устава Савезне републике Југославије прописивао да „човек има право на здраву животну средину“, уз право на „благовремено обавештавање о

¹³³ M. Reichart, *Umweltschutz durch völkerrechtliches Strafrecht*, „Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften“, Frankfurt am Main, Berlin, Bern, New York, Paris, Wien, 1999, s. 1–3.

¹³⁴ M. Herdegen, *Völkerrecht*, „Verlag C.H.Beck“, München, 2000, s. 319–320.

¹³⁵ M. Kloepfer, (Hrsg.), *Umweltstaat als Zukunft – juristische, ökonomische und philosophische Aspekte*, – C.F. Gethmann, *Individuelle Freiheit und Umweltschutz aus philosophischer Sicht*, „Economica Verlag“, Bonn, 1994, s. 42.

¹³⁶ M. Kloepfer, (Hrsg.), *Umweltstaat als Zukunft – juristische, ökonomische und philosophische Aspekte*, – D. Murswiek, *Freiheit und Umweltschutz aus juristischer Sicht*, „Economica Verlag“, Bonn, 1994, s. 67.

¹³⁷ M. Kloepfer, (Hrsg.), *Umweltstaat als Zukunft – juristische, ökonomische und philosophische Aspekte*, – E. Reh binder, *Ökonomische Instrumente des Umweltschutzes aus juristische Sicht*, „Economica Verlag“, Bonn, 1994, s. 70.

¹³⁸ M. Kloepfer, (Hrsg.), *Umweltstaat als Zukunft – juristische, ökonomische und philosophische Aspekte*, – M. Kloepfer, *Eröffnungsvortrag: Das Ladenburger Kolleg Umweltstaat: Resultate und Perspektiven*, „Economica Verlag“, Bonn, 1994, s. 3.

њеном стању“, док је такође, одредба члана 31 некадашњег Устава Републике Србије предвиђала да „човек има право на здраву животну средину“, уз дужност сваког да у складу са законом штити и унапређује животну средину. Право на здраву животну средину је прописано и важећим Уставом Србије из 2006. године.

У декларативном смислу Република Црна Гора је отишла и корак даље, па се тако у њеном Уставу наводи да је она „демократска, социјална и еколошка држава“. Декларативни апели и залагања, па чак и у оквиру најважнијих правних прописа, никада нису недостајали у нашем правном систему, али се одувек постављало значајно питање, колико се они заиста у пракси поштују. Самим тим што је човеку дато „право“ на здраву животну средину, животна средина не постаје, ни здравија, ни чистија, ни очуванија, већ је потребно конкретним адекватним прописима и праксом заснованом на њиховом поштовању, створити услове за очување и унапређење животне средине.

Конкретно, норме садржане у уставним актима захтевају своју допунску конкретизацију и то кроз доношење низа других прописа: пре свега прописа који конкретно штите животну средину тиме што стварају одређена правила понашања за потенцијалне загађиваче, преко утврђивања чврстих техничко-технолошких критеријума и норматива, затим прописа који предвиђају кривичноправну заштиту животне средине, као и друге облике санкционисања понашања којима се нарушава еколошка равнотежа.

Конечно, да би уопште дошло до примене норми материјалног кривичног права у овом погледу, те евентуалног изрицања кривичних санкција, неопходно је прво водити кривични поступак и доказати кривично дело, а пре тога се као неопходни услов поставља откривање еколошког деликта, његово потпуно разјашњавање и прикупљање потребних доказних информација, чиме се првенствено бави криминалистика.

Међутим, мада је јасно уочљиво да у пракси постоји читав низ случајева тешких загађивања животне средине, кривичноправна реакција је скоро занемарљива, што захтева посебно преиспитивање, мада је евидентно да слични (мада неупоредиво мањег обима), проблеми постоје и у многим развијенијим државама. Тако је у Немачкој, која је иначе, једна од држава које се најдоследније супротстављају еколошком криминалитету, још осамдесетих година примећено да се услед мањкавог обавештавања и изразите уздржаности, тј. неспремности органа власти (пре свега инспекција), да поднесу кривичне пријаве, упркос постојању релевантних информација о извршеним кривичним делима, као и због пропуста у пракси надзирања и истраживања, потен-

цијалним учиниоцима кривичних дела против животне средине оставља велики слободан маневарски простор.¹³⁹ Слични проблеми су у Немачкој актуелни и деведесетих година,¹⁴⁰ што показује да и најразвијеније државе, које у суштини имају веома ефикасне правне системе, још увек нису успеле да у потпуности уклопе кривичноправну заштиту животне средине у класичне концепте кривичног права.

10. Спречавање настанка еколошке штете и одговорност државе за загађење животне средине

Принципом 21 Стокхолмске декларације усвојене на Конференцији Уједињених Нација о животној средини одржаној 16. јуна 1972., прописано је да државе у складу са Повељом УН и општим начелима међународног права, имају суверено право коришћења својих природних ресурса сходно политици коју воде у односу на заштиту животне околине, али имају и одговорност обезбеђивања да се активностима које се врше под њиховом јурисдикцијом или надзором, не проузрокује штета животној околини других држава или на територији која је изван граница националне јурисдикције.¹⁴¹

Устаљено је међународноправно правило да држава на чијој се територији врше активности које су потенцијално опасне по животну средину друге државе, има дужност предузимања потребних мера и циљу контролисања ризика у таквој ситуацији, као и ради спречавања наступања штетних еколошких последица на територији других држава, а ако до таквих последица дође, онда држава на чијој је територији био извор загађивања, има дужност накнаде штете, као и обавезу спречавања будућих загађивања која би потекла са њене територије. Ово правило се често илуструје познатим случајем арбитражне пресуде у спору између Сједињених Америчких Држава и Канаде у вези са загађењем које је потекло из топионице олова и цинка у Трејлу у Канади.¹⁴²

¹³⁹ A. Stümper, *Die Rolle der Polizei bei der Bewältigung ökologischer Probleme*, „Die Polizei“ br. 12, стр. 366–370, Wiesbaden, 1985., стр. 35–36.

¹⁴⁰ E. Karls, *Strafrechtliche Verantwortlichkeit von Gemeinde-Kreisräten und Mitgliedern der Zweckverbandsversammlungen im Umweltrecht*, „Rösler Druck GmbH“, Schorn-dorf, 1996, стр. 7.

¹⁴¹ Овај принцип је потврђен и Оквирном конвенцијом Уједињених Нација о промени климе из 1992. године.

¹⁴² RIAA, Vol. III, стр. 1905.

Велика топионица олова и цинка је радила у Трејлу у Британској Колумбији на територији Канаде. Топионица је била смештена у пограничном подручју, удаљена свега седам миља (нешто више од десет километара), од границе између Канаде и САД. Топионица је користила техничко-технолошки процес скопчан са емитовањем велике количине изузетно штетног сумпордиоксида, који се неконтролисано ширио, између осталог и преко државне границе, проузрокујући еколошку штету на територији САД, где су посебно били погођени пољопривредни усеви, као и вегетација уопште.

Америчка и канадска Влада су 1935. године закључиле споразум којим је сталној арбитражној комисији упућен спор који се темељио на постављању два питања. Једно од питања се тицало могућности захтевања од топионице у Трејлу да се у будућности уздржи од активности које производе штету на територији САД. Арбитражна комисија је 1941. године закључила да у складу са начелима међународног права, као и права САД, ниједна држава не располаже правом да своју територију користи на такав начин да се тиме проузрокује штета гасовитим материјама у другој држави, односно на територији друге државе, или грађанима друге државе. Ово важи уколико се ради о случају који доводи до озбиљних последица и уколико је наступање штете утврђено јасним и веродостојним доказима. Даље је закључено да онда када делују одговарајући метеоролошки услови у долини реке Колумбије, канадска топионица у Трејлу ће имати дужност уздржавања од проузроковања било какве штете на територији САД, тј. у америчкој држави Вашингтон, путем испуштања дима, односно гасова, када се ради о штети чији је обим такав да би на темељу пресуда америчких судова донесених поводом поднетих појединачних тужби од стране грађана, била утврђена обавеза накнаде штете.

10.1. Регулисање проблематике прекограничне еколошке штете

У погледу регулисања проблематике прекограничне штете у односу на животну средину, од посебног су значаја две конвенције:¹⁴³

1) Конвенција о процени утицаја на животну средину у прекограничним условима, која је усвојена у Еспоу 1991. године и

2) Конвенција о прекограничном дејству индустријских незгода, која је усвојена у Хелсинкију 1992. године.

¹⁴³ Осим ових релативно новијих конвенција, од значаја је и Конвенција УН о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима (1979).

Конвенција из Еспоа се пре свега, бави проблематиком сарадње држава у циљу спречавања еколошких штета или ради отклањања, односно смањења њихових штетних последица, у циљу заштите прекограничних подручја. Конвенција из Хелсинкија је посвећена међународној сарадњи у циљу минимизирања прекограничних последица индустријских хаварија, које стварају еколошке проблеме.

Под дејством на животну средину, стране уговорнице Конвенције из 1991. године, подразумевају сваки ефекат проузрокован активношћу на околину, што укључује људско здравље и безбедност, флору, фауну, земљиште, ваздух, воду, климу, пејсаж и историјске споменика или друге физичке структуре, односно интеракцију међу њима, док прекогранично дејство означава штетни еколошки ефекат у области под јурисдикцијом једне стране, који је проузрокован активношћу која је у целости или делимично ситуирана у области под јурисдикцијом друге стране, при чему се овом Конвенцијом регулише и изградња следећих постројења, односно предузимање следећих активности: рафинерија, термалне и нуклеарне електричне централе, инсталације за производњу или обогаћивање нуклеарног горива, за прераду искоришћеног нуклеарног горива, као и за складиштење нуклеарног отпада, топионице метала и челичане, инсталације за екстракцију и прераду азбеста и др.¹⁴⁴

Листа активности потенцијално опасних по животну средину, односно активности које редовно или хаваријски проузрокују еколошку штету, се даје у анексу 1 уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничним условима, која је усвојена у Еспоу 1991. године и она обухвата следеће делатности: уклопљене хемијске инсталације, изградња путне мреже, изградња железничких пруга, аеродрома, лука, инсталација за прераду отпада, великих брана и резервоара за воду, вађење подземних вода у годишњим количинама од најмање 10 милиона кубика, прерада дрвета у већем обиму, активност великих руднику за издвајање металне руде или вађење угља, производња нафте у којој се користе нафтне платформе на мору, односно у приобаљу, коришћење великих објеката за складиштење нафте и нафтних продуката, петрохемијска и хемијска производња, сечење шума на великим пространима. Списак ових делатности није наведен у лимитативном смислу, већ се активности које су од еколошког значаја означавају у *egempli causa* смислу, при чему се оставља могућност да заинтересована страна уговорница у ту листу уврсте и неке друге активности, ако

¹⁴⁴ Р. Етински, *op. cit.*, стр. 562.

постоји вероватноћа да се њиховим предузимањем може изазвати значајни прекогранични штетни ефекат на животну средину.

У Анексу 3 Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничним условима, која је усвојена у Еспоу 1991. године, утврђују се основни критеријуми за оцену релевантности конкретних активности и везе између њиховог предузимања и могуће прекограничне еколошке штете. Ту спадају: тип активности, локација на којој се врћи активност, где је посебан значај оних области које се сматрају посебно осетљивим, као што су национални паркови природе, природни басени воде и сличне области. У овом је смислу посебан значај и могући, односно очекивани ефекат загађења животне средине на становништво и уопште жива бића.

Дужност странака уговорница Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничним условима, која је усвојена у Еспоу 1991. године, је да установе поступак евалуације утицаја објеката чија се изградња планира, односно планираних активности конкретне врсте у односу на животну средину. Правилима Конвенције се омогућава и учешће јавности у прављењу овакве процене.

Најважнији правни механизам у Конвенцији о процени утицаја на животну средину у прекограничним условима, која је усвојена у Еспоу 1991. године, се састоји у дужности државе која планира активност која потенцијално прекогранично угрожава животну средину, да о томе обавести државу на чијој територији може доћи до еколошке штете у будућности. Та држава потом, има могућност, да покрене поступак пред посебном истражном експертском комисијом, чији је задатак да оцени да ли постоји еколошки ризик и ако постоји, како га избећи, односно минимизирати. Састав ове комисије се одређује на паритетној основи. Она је трочлана, тако да свака именује по једног експерта за одговарајућу област, повезано са природом планиране активности која предсавља потенцијални еколошки ризик, а сами ти експерти договорно именују трећег стручњака, који не сме бити држављанин неке од држава укључених у ову врсту „спора“, бити у њиховој служби, нити имати пребивалиште на њиховој територији, а који потом, обавља дужност председника те комисије.¹⁴⁵

Задатак истражне експертске комисије је да у року од највише два месеца (рок се може продужити из важних разлога за још два месеца)

¹⁴⁵ Председник ове истражне експертске комисије не сме бити ни у *сукобу интереса*, у смислу да се не сме бавити предметом будућег ангажовања комисије, у неком другом својству.

достави извештај (уз могућност издвојеног мишљења), о постојању ризика од загађења, начинима за његово избегавање или минимизирање и о свим осталим релевантним питањима која се тичу планиране а потенцијално по животну средину прекогранично опасне активности. Мишљење комисије мора бити плод научних сазнања, тј. оно мора бити засновано на сазнањима и искуствима струке и вештине, а не сме узимати у обзир било које друге критеријуме, попут политичких, чисто економских и сл.

На темељу мишљења комисије, заинтересоване државе обављају консултације и покушавају да проблем реше договорно, а ако у томе не успеју, случај се решава путем арбитраже, што се чини и онда када се појави спор у вези тумачења појединих одредби Конвенције. Арбитражни трибунал има три члана. Свака страна именује по једног арбитра, а онда ти арбитраи заједно одређују трећег,¹⁴⁶ који потом, обавља функцију председника тог трибунала.

Трибунал одлуку доноси у складу са правилима међународног права и одредбама Конвенције. Он може донети одређене привремене мере у виду забране конкретне по животну средину угрожавајуће делатности, престанка одређене активности и сл. Одлуке арбитражног трибунала су коначне и обавезујуће за обе стране.

Конвенција о прекограничним дејствима индустријских незгода од 17. марта 1992. године, дефинише индустријску незгоду (несрећу), као неконтролисани развој активности која укључује хазардне супстанце, било у инсталацијама, било за време производње, коришћења, складиштења, руковања, или располагања њима, односно за време транспорта, а уз то се одређују конкретни ефекти таквих инцидената у односу на животну средину, који могу бити директни или индиректни, односно одложеног дејства, могу се односити на људска бића, флору и фауну, земљиште и воду, ваздух и пејсаж, или на интеракцију између ових различитих фактора итд.¹⁴⁷

Под прекограничним ефектима у смислу ове Конвенције, подразумевају се штетне последице индустријских незгода насталих на територији једне државе, у односу на животну средину на територији друге државе. Конвенција прописује низ мера приправности у односу на

¹⁴⁶ За председника овог арбитражног трибунала важе исти услови као и за председника истражне експертске комисије, па тако он не сме бити држављанин неке од држава које су у „арбитражном спору“, нити има пребивалиште на њиховој територији итд.

¹⁴⁷ Р. Етински, *op. cit.*, стр. 565–566.

спречавање еколошких инцидената, као и основне облике међународне сарадње у отклањању њихових последица.

У односу на проблем прекограничног загађења, делује и принцип правичног учешћа у коришћењу подељених природних ресурса, сходно којем се уређују две различите ситуације: једна која се своди на легитимну употребу подељених природних ресурса, као што су вода или ваздух, који могу да приме извесну количину отпадних материја или енергије, али је потребно водити рачуна да се битно не мењају такви природни ресурси; друга ситуација се тиче конкретних начина за поделу природних ресурса, што зависи од конкретног случаја, па се тако на пример, мора узети у обзир коришћење одређеног водотока за пиће у низводним државама, када се процењује његов потенцијал за примање отпадних материја, што значи да се овим начелом не дели сам потенцијал пријемника отпадних материја, већ се усклађују и различити начин коришћења подељених природних ресурса.¹⁴⁸

10.2. Међународноправно решавање проблема глобалног загађивања животне средине

Проблем глобалног загађивања је врло озбиљан и у основи, далеко тежи за решавање, од проблема класичног прекограничног загађивања животне средине, јер док код прекограничних еколошких штета, постоји јасна „слика“ својеврсне „триангулације“, где постоје три основна фактора: а) држава на чијој је територији извор загађења, б) држава чија је животна средина предмет загађења, те в) каузална веза између деловања загађивача на територији једне државе и еколошке штете настале на територији друге државе, код глобалног загађења животне средине се ради о загађењу огромних екосистема, попут укупне атмосфере (на пример, ефекат „стаклене баште“), од стране загађивача који се не могу јасно идентификовати, уз непостојање јасне и неспорне узрочно-последичне везе између деловања многобројних и недовољно прецизно идентификованих загађивача и последица таквог загађивања животне средине.

Најтипичније глобално загађивање животне средине је повећање концентрације угљен диоксида (који је „одговоран“ за појаву тзв. киселих киша), али и других гасова у атмосфери наше планете, као и смањење дебљине озонског омотача, што се своди на познати деструктив-

¹⁴⁸ Р. Етински, „Међународноправна заштита животне средине“, у зборнику: З. Стојановић, Ј. Салма, Р. Етински и Д. Ђурђев, *Правна заштитна животне средине*, „Научна књига“, Београд, 1991., стр. 96–97.

ни ефекат „стаклене баште“, што утиче на додатно појачано загревање како атмосфере, тако и површине Земље, чиме се потом, последично утиче на продужене сушне периоде, друга катаклизмичне промене, попут појаве орканских ветрова, потенцијалне промене код виталних океанских струја (најзначајнија је Голфска) и што је вероватно најопасније, до отопљавања „вечитог“ поларног леда, што би у релативно блиској будућности, могло довести до фаталног повишења нивоа мора и океана, а што би по највећи број држава света, а самим тим и укупног становништва, имало катастрофално штетне последице.

Проблему глобалног отопљавања и промени климе,¹⁴⁹ посвећена је важна Оквирна конвенција Уједињених Нација о промени климе, чији је основни циљ смањивање емитовања гасова који производе ефекат „стаклене баште“, односно доприносе тзв. глобалном отопљавању планете, што се данас сматра најозбиљнијим глобалним еколошким проблемом. Државе уговорнице ове Оквирне конвенције из 1992. године су у наредним годинама наставиле преговоре у циљу конкретизације обавеза држава у односу на смањење испуштања угљен монооксида и других гасова у атмосферу, што је резултирало доношењем одређених међународноправних инструмената, од којих су свакако најважнији Протоколи из Кјотоа из 1997. године,¹⁵⁰ којима су за државе утврђене кон-

¹⁴⁹ Додуше, постоје и веома угледни научници који прилично аргументовано тврде да је глобално отопљавање сасвим нормална појава у цикличном смењивању различитих глобалних климатских услова на нашој планети, те да је до сада било много таквих промена и да ће их бити и у будућности, потпуно независно од било каквог људског деловања, или уз сасвим незнатан утицај активности људи на такве цикличне и редовне промене. На пример, наш чувени научник Милутин Миланковић је светски познат по својој теорији о редовним климатским променама (чије наступање, односно смена могу да се врло прецизно математички израчунају), сходно чему би за неких десетак хиљада година, човечанство вероватно могло закорачити у ново ледено доба.

Неки експерти (који су додуше у мањини), тврде да је укупан ефекат човекових активности у односу на климатске промене, сасвим занемарљив у поређењу са природним циклусима и утицајем нормалних природних догађаја, попут великих ерупција вулкана и уопште, масовних тектонских промена. Ове теорије су последњих година добиле на значају, након што је откривено да је један број „врхунских“ климатолога, намерно „фризирао“ податке о повишењу глобалне температуре, тј. о глобалном отопљавању, да би на такав начин, додатном драматизацијом климатског стања на Земљи, на у суштини преваран начин оправдали повећана улагања у њихове експертске активности, те омогућили, односно оправдали финансирање нових пројеката посвећених утицају човека на глобално отопљавање.

¹⁵⁰ Веома су значајна и правила која су 2001. године усвојена у Маракешу, а којима су решена одређена практична питања, која су битна за примену Протокола из Кјотоа.

кретне дужности у временском периоду који се протеже до 2012. године.

Основни принцип Протокола из Кјотога се своди на констатовање да је одговорност за глобално загађивање животне средине и продуковање ефекта „стаклене баште“, у основи заједничка, али се она ипак, битно разликује зависно од тога колико су одређене државе у претходном периоду допринеле загађивању животне средине, тј. колико су захваљујући степену своје индустријализације, доприносиле емисији гасова, те колико то актуелно чине. С обзиром да највећа количина угљен монооксида и других гасова који су продукт сагоревања и одређених технолошко-техничких индустријских процеса у највећој мери потиче из најразвијенијих држава, њима је наметнут и највиши степен одговорности у редукацији емисије гасова у будућем периоду.

Важан је и Кјото принцип трошковне ефикасности, сходно којем је потребно тежити да се максимална општа корист, постигне уз минималне трошкове, што у пракси ни у ком случају није лако, нарочито када се ради о ширем коришћењу тзв. „зелене“ индустрије (попут на пример, употребе енергије ветра за производњу електричне енергије и сл.), што је скопчано са великим трошковима, чему у прилог не иде ни актуелна глобална економска криза.

Према члану 3 Протокола из Кјотоа, развијене земље (наведене у Анексу 1 уз Конвенцију), као и неке државе које се налазе у процесу транзиције, преузеле су обавезу да појединачно или заједнички, у временском периоду од 2008. до 2012. године, смање своје емисије гасова који доприносе ефекту „стаклене баште“ и повећају својер природне капацитете за редукацију тих гасова, тако да се њихов ниво у односу на ниво из 1990. године, смањи за 5 %.¹⁵¹ Када је реч о „квотама“ загађивања емисијама гасова, омогућено је да се њима на особен начин „тргује“, што се постиже како уступањем дела сопствене квоте једне државе другој земљи, тако и индиректно, када постојање квота (али у том погледу треба имати у виду и ниже трошкове производње у земљама у развоју, због знатно нижих радничких надница и мањег степена социјалних трошкова), утиче на пресељавање индустријских погона из развијених земаља у друге мање развијене државе, односно земље у развоју.

Кјото протокол предвиђа да 35 развијених индустријских земаља у првој фази ограничи количину угљен-диоксида који емитују у атмос-

¹⁵¹ Више о томе: Р. Етински, *op. cit.*, стр. 582.

феру,¹⁵² као и да смање емитовање још пет штетних гасова (метана, азот-оксида, сумпорхексафлуорида, перфлуорисаних карбона и хидрофлуорисаних карбона),¹⁵³ при чему је првобитно било предвиђено да се између 2008. године и 2012. количина испуштања угљен-диоксида смањи за 5% у односу на ниво атмосфере из 1990. али после одбијања САД да ратификује споразум, предвиђени проценат је смањен за 2%, уз утврђивање за сваку уговорницу другачијег конкретног процента.¹⁵⁴

10.3. Основ одговорности државе за еколошку штету

Држава за еколошку штету одговара према општим правилима међународног права, уколико прекрши своје међународне обавезе у односу на заштиту животне средине, када се ради о случају да је са територије једне државе, нанета штета животној средини на територији друге државе (прекогранично загађење животне средине) или уколико не поштује своје међународне обавезе (попут на пример, квота тзв. дозвољене емисије у смислу Кјото споразума), па тиме доприноси глобалном загађивању животне средине.

Уколико је захваљујући пропустима државе у оквиру њеног правног система, дошло до загађивања животне средине на територији саме те државе, онда оштећени грађани, као и оштећења правна лица, према општим правилима могу остваривати право на накнаду штете у парничном поступку, подношењем тужбе против државе.

Сматра се да држава крши међународну обавезу када њен акт није сагласан са оним што се од ње захтева међународном обавезом,¹⁵⁵ а да би се констатовало да ли држава савесно извршава или крши своју међународну обавезу, потребно је тачно утврдити шта се тачно тражи том обавезом, да ли је то тачно одређено понашање појединих органа државе или је то неки резултат који држава треба да постигне избором

¹⁵² Према подацима из 2009. године, САД и Кина испуштају у атмосферу свака по око 20% укупне светске количине угљен-диоксида, ЕУ приближно 14%, Индија и Русија по око 5%, Јапан око 4%.

¹⁵³ Закључно са 2010., скоро 200 држава је ратификовало Кјото споразум.

¹⁵⁴ Б. Кривокапић, *op. cit.*, стр. 407–408.

¹⁵⁵ Држава не може да кршење својих међународних обавеза оправдава правилима свог унутрашњег права, па тако на пример, уколико држава има у циљу заштите животне средине од глобалног загађивања, дужност да смањи укупну емисију угљен-моноксида, она не може ту обавезу пренебрегнути, позивањем на сопствене прописе који допуштају виши ниво емисије.

средстава и начина који ће сама учинити или комбинација више различитих захтева.¹⁵⁶

Начелно се међународна одговорност државе конституише као *објективна одговорност*, што значи да није потребно постојање кривице (мада од тога има и одређених изузетака), а одређене околности могу искључити противправност конкретног акта државе, као што је случај са вишом силом или случајем, али и стањем нужде.¹⁵⁷ Све ове околности би могле да буду од значаја када је реч и о еколошким штетама са елементом иностраности, односно постојањем релевантне међународне компоненте, попут на пример, недавне хаварије у јапанској атомској електрани у Фукушими услед земљотреса и цунамија, што представља пример за деловање више силе,¹⁵⁸ али начелно би се, с обзиром на природу еколошких штета, одговорност државе морала да буде максимално објективизирана.

Када је реч о стању крајње нужде, оно може бити карактеристично баш за одређено деловање државе, којим се отклања одређена озбиљна еколошка опасност, попут познатог случаја са либеријским танкером *Torrey Canyon*, који се у марту 1967. године са товаром од преко 100.000 тона сирове нафте, насукао на стене у близини Корнвола у Великој Британији, при чему је случај са становишта права био компликован, јер је брод био насукан ван британских територијалних вода, али се то насукавање веома тицало Велике Британије, с обзиром да је већ после два дана из оштећеног брода почела да цури нафта, која је загађивала море и британску обалу. Брод се затим, распао на више де-

¹⁵⁶ Р. Етински, *op. cit.*, стр. 250.

¹⁵⁷ Више о томе: *Ibid.*, стр. 254–257.

¹⁵⁸ Додуше, у овом случају, који је због своје актуелности ипак релативно неподобан за конкретније правно резонување (још увек се ради о „живом“ догађају), би се можда у будућности, уз констатацију о неспорном деловању више силе, па и случаја, могло поставити и питање евентуалног постојања кривице у односу на неке елементе целокупног догађаја који је проузроковао тешко радијацијско оштећење животне средине и који већ сада има значајне глобалне последице.

На пример, није спорно да је иначе, добро пројектована јапанска нуклеарна електрана само у мањој мери била директно оштећена земљотресом, али је основни проблем настано (што је објашњено у претходном тексту), јер су дизел генератори, чија је функција да покрену расхладни систем, онда када нема редовног напајања електричном енергијом, били смештени у подземним просторијама, те услед тога онеспособљени поплавом коју је изазвао цунами. Таква пројектна грешка се свакако може приписати у кривицу одговорних лица, а под одређеним околностима, могла би доћи у обзир и кривица државе, ако би се на пример, могао доказати недовољан официјелни надзор, или непостојање адекватног нормативног оквира за проверу квалитета пројектовања тако високоризичних објеката, као што су нуклеарне електране и тсл.

лова, па је велика количина нафте наставила да истиче у мору. Влада Велике Британије тада доноси одлуку да брод бомбардује, да би на такав начин уништила преосталу количину нафте и спречила даље загађивање. Ова акција није изазвала било какве протесте и сматрана је легитимном, јер није било других реалних опција на располагању, а на такав начин је спречено проузроковање још веће еколошке штете.

11. Одговорност правних лица за насталу еколошку штету

Суштински већина „озбиљнијих“ еколошких штета произлази из активности одређених правних лица, односно пре свега, индустријских корпорација, предузећа и уопште, субјеката производње, транспорта и друге делатности, које су скопчане са одређеним еколошким ризицима, односно могућностима, да се услед деловања одређених проузрокује загађивање животне средине.

Одговорност правних лица претежно постоји у националним правним системима. Када је реч о еколошкој штети, онда свако правно лице које је штету проузроковало може према општим правилима да буде тужено у парничном поступку. У погледу деликтне одговорности правних лица, оно може да одговара за одређене деликте, као што је то у нашем правном систему, случај са прекршајима, привредним преступима, па и за кривична дела, мада одговорност правних лица за кривична дела у пракси још увек није заживела.

Такође, у већини европских земаља постоји нормативна могућност да правна лица одговарају за кривична дела (где се у теорији посебно истиче могућност одговарања одређених правних лица, на пример, крупних енергетских корпорација да одговарају за кривична дела учињена против животне средине), али постоје и земље које још увек сматрају да само физичко лице може одговорати за кривично дело, као што је то на пример, врло карактеристично за Немачку и Грчку.

За сада не постоји могућност да правна лица на међународном плану одговарају за кривична дела,¹⁵⁹ па ни за еколошке деликте. Таква

¹⁵⁹ Последњи пут када се један међународни трибунал бавио одређеним облицима одговорности правних лица, се тичао суђења у Нирнбергу отпуженим (преживелим и доступним) припадницима нацистичког естаблишмента за тешка међународна кривична дела, када су посебним обликом одговорности били обухваћени и неки колективитети попут SS-а, Гестапо-а итд., али се ту није радило о њиховој одговорности за кривична дела, већ су те организације као такве третиране као криминалне, а припадност њима је имала значаја за будући положај одређених физичких лица.

могућност постоји само у оквирима националних кривичноправних система.

Могућност кривичне одговорности правних лица, односно одговорности правних лица за кривична дела, без обзира на одређену неуобичајеност, са становишта класичног кривичног права, данас представља тренд у савременом кривичном праву,¹⁶⁰ па се поред тога још и проширује круг кривичних дела за која могу одговарати и правна лица.

Тако на пример, за подмићивање, осим физичких лица, што је уобичајено у свим савременим кривичноправним системима, у Енглеској и Велсу, те Холандији и САД, могу одговарати још и правна лица.¹⁶¹ Осим овога, сва кривична законодавства Европске Уније познају овај облик кривичне одговорности (*одговорности колективитетна*), мада наравно, само у односу на одређене врсте кривичних дела, па се и од држава које теже да свој правни систем прилагоде европским правилима, очекује да у своја законодавства унесу слична решења. По логици ствари, правна лица би често могла одговарати за еколошка кривична дела, односно кривична дела учињена против животне средине.

Новим Законом о одговорности правних лица за кривична дела, уводи се могућност да и правна лица, тј. колективитети, с једне стране, учине кривично дело (материјалоправни аспект), те да с друге стране, буду субјекти кривичног поступка, тако да им чињење кривичног дела може бити стављено на терет. Ово је велика новина, јер су до сада правни субјекти у кривичноправном смислу могли једино у веома ретким ситуацијама имати својство пасивног субјекта, док су у кривичном поступку могли бити оштећени кривичним делом, односно бити лице од кога је потребно одузети имовинску корист.

До увођења ових нових законских могућности у нормативни амбијент наше државе је дошло под утицајем одређених тенденција у савременом праву, али, при том треба имати у виду, да то уопште није било суштински неопходно, јер је наш правни систем традиционално познавао могућност да правна лица одговарају за привредне преступе и

¹⁶⁰ Одређеним међународним изворима права регулишу се и неки аспекти кривичне, односно деликтне одговорности правних лица, а ту пре свега спадају: Кривичноправна конвенција Савета Европе у односу на сузбијање корупције из 1999. године, Конвенција Уједињених Нација против о сузбијању транснационалног организованог криминалитета, Конвенција о сузбијању финансирања тероризма итд.

¹⁶¹ G. Heine, „Comparative Analysis“, in: G. Heine, B. Huber and T.O. Rose (eds.), *Private Commercial Bribery – A Comparison of National and Supranational Legal Structures*, MPI, Freiburg im Br., 2003, стр. 624.

прекршаје,¹⁶² што је био особени облик њихове деликтне одговорности, за разлику од већине других упоредних правних система, који такав облик деликтне („казнене“) одговорности није познавао, па је онда, тек накнадно, установљавао одређене облике *кривичне одговорности* правних лица. Поред тога, ни у тим државама није спорно да се таква кривична одговорност у многим аспектима разликује од класичне кривичне одговорности физичког лица, које једино заиста може у „физичком“ и суштинском смислу да учини кривично дело, па је стога и тамо где постоји могућност за кривичну одговорност правних лица, она у одређеним законским нормативним модалитетима везана за кривичну одговорност одређених, тј. конкретних физичких лица која се налазе у одговарајућем правном односу са правним лицем, коме се ставља на терет одређено кривично дело.

Законом о одговорности правних лица за кривична дела уређују се одређени материјални, процесни и у одређеној мери извршни кривичноправни аспекти, када су у питању кривична дела која се могу ставити на терет правним лицима: 1) у материјални кривичноправни аспект спадају: а) услови одговорности правних лица за кривична дела, те б) кривичне санкције које се могу изрећи правним лицима; 2) у кривичнопроцесни аспект спадају правила поступка у којем се одлучује о одговорности правних лица, изрицању кривичних санкција, доношењу одлуке о рехабилитацији, престанку мере безбедности или правних последице осуде и извршењу судских одлука (члан 2 ЗКОПЛ).

Правно лице може одговарати за кривична дела из посебног дела Кривичног законика и других закона, ако су испуњени услови за одговорност правног лица предвиђени тим посебним законом (члан 2 ЗКОПЛ). Правно лице одговара за кривично дело које у оквиру својих послова односно овлашћења учини одговорно лице у намери да за правно лице оствари корист. Одговорност правног лица постоји и ако је због непостојања надзора или контроле од стране одговорног лица омогућено извршење кривичног дела у корист правног лица од стране физичког лица које делује под надзором и контролом одговорног лица (члан 6 ЗКОПЛ)

¹⁶² Наравно, сасвим је друго питање у којој је мери одговорност правних лица за привредне преступе и прекршаје у нашој земљи до сада добро функционисала, али је и поред тога, сасвим јасно, да се вероватно још веома дуго нећемо сретати са примерима кривичне одговорности правних лица у пракси, као што је то и иначе, случај у земљама из нашег региона, које су нешто раније већ увеле могућност за кривичну одговорност правних лица.

Са становишта међународног права, тешко је замислити могућност да правно лице одговара на том нивоу, јер правна лица, а нарочито она која би у пракси по логици ствари, могла бити одговорна за еколошке деликте, односно загађивање животне средине, по правилу, не спадају у субјекте међународног права. Основни субјект међународног прва је суверена и независна држава¹⁶³ (када се ради о савезним државама, то је по правилу, федерација, а чланице федерације имају само ограничен међународноправни субјективитет), док међународне организације,¹⁶⁴ такође могу, али само под одређеним условима, да имају веома екстензиван међународноправни субјективитет, при чему основе и границе тог субјективитета одређују државе чланице уговором о оснивању организације.¹⁶⁵

Поједини аутори (*J. Brownlie*),¹⁶⁶ наводе да такође и „међувладине корпорације („*international corporation of private law*“), где као пример наводи „Еурофиму“,¹⁶⁷ имају неке елементе међународног субјективитета, јер могу да склапају уговоре са државама, тако да иако ове корпорације нису међународни субјекти, они представљају плод преклапања националног и међународног права, тако да дефинисање њиховог субјективитета захтева посебну анализу.

¹⁶³ Сматра се и да поједини ентитети, попут неких племена у периоду колонијализма, те народи на несамоуправним територијама, у складу са правилима из Главе XI Повеле Уједињених Нација, имати неке елементе међународноправног субјективитета, где спадају и одређени ентитети који се не сматрају државама, али који имају легалне правне могућности да постану државе, односно који се сматрају државама у процесу настајања (државе *in statu nascendi*). Наравно, тај процес не сме бити супротан правилима међународног права, тј. под таквим ентитетима се не могу подразумевати они „ентитети“ и територије, настали противзаконитим сепаратистичким деловањем.

¹⁶⁴ То се примарно односи само на *међувладине*, односно *међудржавне организације*, а само изузетно неке невладине, тј. недржавне међународне организације могу имати међународноправни субјективитет, као што је то случај са Међународном организацијом Црвеног крста, која има одређене елементе међународноправног субјективитета, а што представља одговарајући изузетак утемељен на великом значају те старе и традиционалне организације, те великом угледу који она поседује у међународној заједници.

¹⁶⁵ Више о томе: Р. Етински, *op. cit.*, стр. 112–113.

¹⁶⁶ Према: *Ibid.*, стр. 113.

¹⁶⁷ Ради се о компанији коју је 1955. године основало четрнаест држава у циљу унапређења саобраћајних средстава у железничком превозу, при чему је та компанија основана у складу са швајцарским правом, а њене органе чине представници националних железничких администрација.

Када је реч о еколошким штетама, онда се њихова накнада свакако може остваривати на националном плану, у складу са општим правилима и од правних лица, исто као што правна лица могу да одговарају и за кривична дела у оним кривичноправним системима који познају такав облик одговорности, али правно лице не може непосредно да одговара на међународноправном плану,¹⁶⁸ јер оно као такво није међународни субјект. Уместо њега за загађивања проузроковања делатношћу правног лица, у међународноправном смислу, би одговарала држава којој припада то правно лице, односно у којој је оно регистровано, уколико за одговорност државе постоји одговарајући правни основ, што би најчешће био релевантан међународни уговор.

Независно од претходно објашњене констатације да правна лица, по правилу, немају међународноправни субјективитет, те стога не могу за еколошку штету непосредно одговорати пред органима међународног правосуђа, није спорно да данас најзначајнија и најдеструктивнија загађивања животне средине потичу баш из делатности крупних мултинационалних корпорација, које често у „трци“ за профитом не бирају средства и наступају крајње бескрупулозно, што у многим ситуацијама има директне последице и по животну средину.

Стога би свакако, требало размислити и о стварању ефикаснијих правних механизма за делотворно санкционисање таквих корпорација, које су често и „капитални еколошки делинквенти“,¹⁶⁹ те приморавате те врсте штетника да на одговарајући начин санирају еколошку штету коју су проузроковали. У том погледу би свакако било веома корисно развијање и адекватних међународноправних механизма, што би у пракси могло бити веома значајно, јер су најчешће „еколошке жртве“ бескрупулозних корпорацијских „ловаца“ на профит, баш врло сиромашне земље, чији правни системи сами по себи, немају довољно капацитета да се успешно „обрачунају“ са тако моћним „противником“ као што су економско-финансијски изузетно моћне корпорације.

¹⁶⁸ У крајњем случају и сама држава, онда када је субјект одређених правних односа на националном нивоу, има својство правног лица, као на пример, када је држава тужена у парничном поступку.

¹⁶⁹ Коначно, данас су неке „мегакорпорације“ по својој финансијско-економској снази, а повезано са њом и по свом политичком глобалном утицају (захваљујући системском лобирању и својеврсној „куповини наклоности утицајних политичких фактора), суштински далеко моћније и знатно утицајније на међународној сцени од многих држава.

III

ЕВРОПСКА УНИЈА И ЖИВОТНА СРЕДИНА

Проф. др Александра Чавошки
Редовни професор на Правном факултету
Универзитета Унион у Београду

ПРАВО ЕУ У ОБЛАСТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

1. Настанак и развој еколошког права ЕУ

Развој еколошког права ЕУ везан је првенствено за Уговор о оснивању Европске заједнице (Уговор о ЕЗ), будући да Уговор о оснивању Европске организације за атомску енергију садржи само одредбе које се тичу заштите од радијације. Међутим, на самом почетку ни сам Уговор о оснивању Европске заједнице није садржао никакве одредбе којима је била регулисана материја животне средине, већ су се за доношење прописа у овој области користили чланови 94 и 308 овог уговора.

Јединствени европски акт се сматра великом прекретницом у развоју европског еколошког права. Овим Уговором је по први регулисана материја животне средине у оквиру посебног поглавља. Члановима 174, 175 и 176 Уговора о ЕЗ утврђени су циљеви које треба остварити у овој области, поступак и улога органа у доношењу прописа у овој области, као и могућност увођења виших еколошких стандарда од стране држава чланица.

Следећи значајан помак учињен је усвајањем Уговора о Европској унији 1991. године којим је јасно утврђена заштита животне средине као једна од основних области Европске уније. Тако је чланом 3 Уговора о ЕЗ политика у области заштите животне средине дефинисана као делатност Заједнице, ради постизања циљева због којих је Заједница и основана. Још једна измена учињена овим Уговором тиче се члана 2 Уговора о оснивању Европске заједнице којим је дефинисан циљ оснивања Заједнице. Овом члану уговора додати су још неки циљеви, а то су „складан, уравнотежен и трајан привредни развој“, као и „одржив и неинфлаторни раст поштујући животну средину“.

Следећа измена Уговора о Европској заједници је уследила 1997. године усвајањем Уговора из Амстердама. Овим Уговором такође је измењен горе поменути члан 2 Уговора о ЕЗ тиме што му је додат нови

циљ Заједнице а то је „висок ниво заштите, као и побољшања квалитета животне средине“. Како би се појачао значај ове области Уговор из Амстердама је додао нови члан 6 овом уговору којим је предвиђено да „услови за заштиту животне средине морају бити интегрисани у поступку дефинисања и спровођења политике и активности Заједнице које су утврђене у члану 2, посебно са циљем подстицања трајног развоја“.

Уговором из Нице нису учињене значајне измене у овој области, док су Уговором из Лисабона разграничене надлежности између органа ЕУ и држава чланица у овој области, учињене измене у начину доношења одлука у Савету ЕУ и укључени национални парламенти у законодавни поступак. Важно место заузимају и различити механизми сарадње, могућности за учешће грађана у доношењу одлука, као и увођење нових области деловања које су у вези са животном средином и то енергетика и цивилна заштита.

2. Извори еколошког права ЕУ

Еколошко право ЕУ садржано и у примарним и у секундарним изворима права. Тако се као извори еколошког права могу набројати следећи:

- уговори који представљају примарне изворе права;
- уредбе, директиве, одлуке и препоруке као секундарни извори права;
- међународни уговори којима је ЕУ приступила;
- пресуде и начела Европског суда правде и
- меко право.

2.1. Примарни извори права

Ваља само истаћи да у примарне изворе права поред оснивачких уговора потпадају и све касније измене ових уговора закључно са Уговором из Лисабона. За област животне средине кључни примарни извори су Уговор о оснивању ЕУ и Уговор о функционисању Европске Уније (даље у тексту: УФЕУ)¹⁷⁰ којим су утврђени циљеви у овој области, надлежности органа, као и поступак доношења прописа у овој области. Значај ових извора је велики, будући да су уговорима такође ут-

¹⁷⁰ Усвајањем Уговора из Лисабона Уговор о оснивању ЕЗ је преименован у Уговор о функционисању ЕУ (даље у тексту: УФЕУ), будући да је Европска заједница престала да постоји и њу наследила Европска унија.

врђена основна еколошка начела од којих зависи функционисање и осталих области у ЕУ.

2.2. Секундарни извори права

2.2.1. Уредбе

Иако су уредбе директно применљиве и не захтевају доношење националног прописа за њихову примену, број уредби којима се регулишу питања из области животне средине није велики. Уредбама се обично прибегава само када се жели јединствена примена еколошких прописа. Уредбе се углавном користе за утврђивање неких административних и финансијских механизма и органа. Тако је уредбом основана Европска агенција за животну средину¹⁷¹, регистар загађивача¹⁷², финансијски инструмент LIFE¹⁷³, Кохезиони фонд¹⁷⁴ и утврђено сакупљање статистичких података о отпаду¹⁷⁵ и слично. Донет је одређени број уредби у области пољопривреде када прописане мере имају дејство на животну средину, као што су мере везане за органску пољопривреду, поступак еко-означавања.

Уредбе се такође донесе приликом уношења обавеза из међународних споразума из области животне средине у комунитарно право. То су обично уредбе којима се регулишу међународна трговина и употреба производа који имају последице на међународном плану, као и уредбе које регулишу одређене биљне и животињске врсте. Тако су познате

¹⁷¹ Regulation (EC) No 401/2009 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the European Environment Agency and the European Environment Information and Observation Network (Codified version), *Official Journal L* 126, 21/05/2009 P. 0013–0022.

¹⁷² Regulation (EC) No 166/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 January 2006 concerning the establishment of a European Pollutant Re-lease and Transfer Register and amending Council Directives 91/689/EEC and 96/61/EC Text with EEA relevance, *Official Journal L* 033, 04/02/2006 P. 0001–0017.

¹⁷³ Regulation (EC) No 614/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 May 2007 concerning the Financial Instrument for the Environment (LIFE+) – Commission statement, *Official Journal L* 149, 09/06/2007 P. 0001–0017.

¹⁷⁴ Council Regulation (EC) No 1164/94 of 16 May 1994, establishing a Cohesion Fund, *Official Journal L* 130, 25.5.1994, P. 1.

¹⁷⁵ Regulation (EC) No 2150/2002 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2002 on waste statistics (Text with EEA relevance), *Official Journal L* 332, 09/12/2002 P. 0001–0036.

Уредба о примени Архуске конвенције¹⁷⁶, Уредба о супстанцама које уништавају озон¹⁷⁷ и Уредба о превозу отпада¹⁷⁸.

Главни разлог због којег законодавац прибегава директивама, а не уредбама у овој области произилази из саме правне природе ових правних аката, али и особености саме области. Директива се сматра много погоднијом у области животне средине због чињенице да су државе чланице везане циљем који треба постићи, али да им се оставља слобода избора форме и врсте правног акта којим ће применити директиву. Ваља овде истаћи да је зато уговором и предвиђена одредба¹⁷⁹ према којој државе чланице могу увести више мере заштите у области животне средине.

2.2.2. Директиве

Директиве су управо због своје горе поменуте правне природе много кориснији извори еколошког права ЕУ. Зато је и већина прописа у области животне средине и усвојена у форми директива, што ће касније бити показано приликом анализе свих области које потпадају под појам животне средине. Међутим, оно што је проблем са овим извором права јесте његово уношење у национална права и њихова потоња примена. На самом почетку усвајања еколошких прописа Комисија је углавном била усредсређена на предлагање и усвајање што ширег дијапазона прописа којима би се утврдила правила у свим подобластима, тако да су само уношење и примена остављени по страни. Велики значај је одиграо Европски суд правде који је у неколико наврата истакао обавезу примене прописа.

Директиве су углавном оквирне што оставља простор државама чланицама да их правилно унесу у национално право и примене. Уједно се државама чланицама поред саме форме акта, оставља и слобода у избору метода и начина за примену директиве. Државама чланицама се оставља одређени рок за уношење који је обично у односу на директи-

¹⁷⁶ Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institutions and bodies, *Official Journal L 264*, 25/09/2006 P. 0013–0019.

¹⁷⁷ Regulation (EC) No 2037/2000 of the European Parliament and of the Council of 29 June 2000 on substances that deplete the ozone layer, *Official Journal L 244*, 29/09/2000 P. 0001–0024.

¹⁷⁸ Regulation (EC) No 1013/2006 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 on shipments of waste, *Official Journal L 190*, 12/07/2006 P. 0001–0098.

¹⁷⁹ Члан 193 Уговора о функционисању ЕУ.

ве из осталих области дужи. Није довољно само пуко уношење прописа у национално право, будући да је то само формално прихватање прописа. Следећи корак је практична примена прописа.

Међутим, треба истаћи да у неким ситуацијама Комисија одступа од правила да предлаже оквирне директиве како би оставила простора државама чланицама. То се често дешава када је потребно у што већој мери ускладити националне прописе или када се ради о врло особеном проблему. Тако су прописи којима се утврђују правила за моторна возила, посебно стандарди за моторе, врло детаљни и писани техничким језиком, што не оставља велики степен слободе држави чланици приликом уношења прописа у национално законодавство. Директиве подлежу честим изменама које су резултат техничког напретка или нових научних сазнања.

2.2.3. Одлуке, препоруке и мишљења

Одлука је следећи извор права који се релативно често користи у области животне средине. Ради се о правном акту који је обавезујући у потпуности за оне којима је упућен. Обично се користи као извор права којим се даље разрађују одредбе донетих уредби и директива. Тако је на пример донета Одлука о критеријумима и поступцима за пријем отпада на депоније¹⁸⁰ којом се разрађује Директива о депонијама отпадних материја, као и Одлука о листи приоритетних супстанци у области водопривреде.¹⁸¹ Користе се такође за вршење надзора и прикупљање информација у овој области. Неки аутори често наводе да се овај извор права користи као нека врста превентивне мере за одређена питања.

Препоруке и мишљења нису правно обавезујући извори права, што је један од разлога зашто нису коришћени у великој мери у овој области. Ипак, ваља споменути Препоруку о минималним критеријумима за вршење инспекцијског надзора у овој области¹⁸², Препоруку о грани-

¹⁸⁰ 2003/33/EC: Council Decision of 19 December 2002 establishing criteria and procedures for the acceptance of waste at landfills pursuant to Article 16 of and Annex II to Directive 1999/31/EC, *Official Journal L 011*, 16/01/2003 P. 0027–0049.

¹⁸¹ Decision No 2455/2001/EC of the European Parliament and of the Council of 20 November 2001 establishing the list of priority substances in the field of water policy and amending Directive 2000/60/EC, *Official Journal L 331*, 15/12/2001, P. 0001–0005.

¹⁸² Recommendation of the European Parliament and of the Council of 4 April 2001 providing for minimum criteria for environmental inspections in the Member States, *Official Journal L 118*, 27/04/2001 P. 0041–0046.

цама изложености људи електромагнетном пољу¹⁸³ и Препоруку о поновној употреби и рециклажи папира¹⁸⁴. Међутим, не може се говорити о њиховом великом значају у овој области.

2.2.4. Судска пракса

Судска пракса Европског суда правде је незаобилазан извор права и у овој области. Превасходно је разлог томе одсуство детаљних одредби којима се регулише област животне средине, али свакако и глобални значај ове области. Тако је Суд правде развио начела „природне правде“, начело сразмерности (пропорционалности), једнакости и заштите легитимних очекивања. Суд је у већини случајева развио ова начела у споровима против држава чланица које нису испуниле обавезе из уговора. Све већи значај добија и Општи суд¹⁸⁵.

2.2.5. Меко право

Меко право у области животне средине сачињавају еколошки акциони програми, саопштења, резолуције, споразуми и уговори у области животне средине који нису правно обавезујући акти, али имају велики значај у овој области. Иако се препоруке и мишљења могу сврстати у меко право због непостојања правне обавезности, аутор се определио да у оквиру ове поделе обради само горе поменуте изворе од којих су једино еколошки акциони програми предвиђени Уговором о функционисању ЕУ.¹⁸⁶

2.2.5.1. Еколошки акциони програми

Иако се еколошки акциони програми не могу окарактерисати као извори права у правом смислу те речи, њихов значај за развој еколошког права је велики. У почетку су ови акциони програми коришћени за постизање политичког консензуса између држава чланица у овој области. Сада су то стратешки документи који немају обавезујућу правну снагу и служе за утврђивање дугорочних циљева и приоритета које

¹⁸³ Council Recommendation of 12 July 1999 on the limitation of exposure of the general public to electromagnetic fields (0 Hz to 300 GHz) [*Official Journal L 199* of 30.7.1999].

¹⁸⁴ 81/972/EEC: Council Recommendation of 3 December 1981 concerning the re-use of waste paper and the use of recycled paper, *Official Journal L 355*, 10/12/1981 P. 0056–0057.

¹⁸⁵ До усвајања Уговора из Лисабона овај суд је носио назив Првостепени суд.

¹⁸⁶ Члан 192, став 3 УФЕУ.

треба остварити. Комисија има искључиву надлежност да предложи њихово доношење.

До сада је усвојено шест еколошких акционих програма. Последњи шести еколошки програм под називом „Животна средина 2010: наша будућност, наш избор“ покрива период од 2002. године до 2012. године.¹⁸⁷ Сваким еколошким програмом се дефинишу области у оквиру животне средине у којима је неопходно предузимање мера у наредном периоду. Потом се за сваку од тих области укратко даје опис стања и дефинишу мере које би требало предузети. Еколошки акциони програм у ствари треба схватити као документ којим се утврђују смернице у области животне средине. Неке начелне смернице се дају у самој преамбули документа, док потом следе особене мере за сваку област.

Шести еколошки акциони програм истиче као основни циљ здраву животну средину који мора бити усклађен са даљим привредним растом, што подразумева смањење штетних утицаја на животну средину, посебно количине отпада и пословање у складу са утврђеним еколошким стандардима. Акционим програмом су јасно дефинисане четири приоритетне области и то:

- промена климе;
- природа и биодиверзитет;
- животна средина и здравље;
- обезбеђење одрживог управљања природним ресурсима и отпадом.

2.2.5.2. Резолуције

Иако се резолуције увек разматрају у оквиру правних извора, оне су у ствари класичне политичке изјаве или саопштења које усваја Савет. Донесе се једногласно након постигнутог договора између држава чланица у Савету, што изнова потврђује њихову политичку природу. Поред Савета и Европски парламент може да усвоји резолуције у овој области, и то чини већинским гласањем. Оба ова органа усвајају резолуције као реакцију на саопштења Комисије и на тај начин изражавају свој став о датом питању.

¹⁸⁷ Шести еколошки програм је предложила Комисија и усвојен је одлуком Европског савета и Парламента бр. 1600/2002 ЕЗ од 22. јула 2002. године (Службени лист Л 242 од 10/9/2002).

2.2.5.3. Саопштења

Ради се о правним актима који немају обавезујућу правну снагу и који имају информативну вредност. Комисија шаље саопштења осталим органима, најчешће Савету и Парламенту и обавештава их о својим ставовима, проблемима у одређеној области или предлаже одређени правац деловања у овој области. Тако је на пример Комисија послала Саопштење Европском парламенту, Савету и Економско-социјалном комитету о европским споразумима на нивоу Заједнице,¹⁸⁸ будући да се ради о новој врсти извора комунитарног права.

Некада се саопштења усвајају под другим именом као што су на пример стратегије, беле и зелене књиге. Иако се може стећи утисак да се ради о различитим изворима, њихова садржина и сврха су углавном исти. Комисија понекада у прилогу саопштења доставља нацрт неког другог правног извора (директиве, уредбе).

2.2.5.4. Споразуми у областима животног средине

Ови извори права нису предвиђени чланом 288 УФЕУ заједно са осталим изворима комунитарног права. Комисија је дефинисала ове споразуме као споразуме којима се кључни актери обавезују да смање загађење животне средине, као што је то дефинисано правом заштите животне средине или циљевима у овој области који су прописани чланом 191 УФЕУ.¹⁸⁹ Иницијатива за закључење ове врсте споразума треба да потекне од самих носилаца, као што су привредни и социјални актери, невладине организације или удружења зарад регулисања заједничких активности.

Ради се о споразумима који немају обавезујућу правну снагу, иако обавезност њихове примене произилази из саме моралне обавезе која је преузета прихватањем услова самог споразума. Међутим, ове врсте споразума не ограничавају право Комисије да предлаже нацрте комунитарних прописа. Циљ ових споразума је побољшање заштите животне средине постизањем договора између кључних чинилаца у одређеној области. Комисија се нада да ће се примена ове врсте споразума

¹⁸⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 17 July 2002 on Environmental Agreements at Community Level within the Framework of the Action Plan on the „Simplification and Improvement of the Regulatory Environment,„ [COM (2002) 412 final – Not published in the Official Journal].

¹⁸⁹ Commission: Environmental Agreements at Community Level, COM (2002) 412 of 17 July 2002, P. 4.

показати делотворном за решавање проблема климатских промена, употребе PVC-а и слично.

2.2.5.5. Трипартитни уговори и споразуми

Последња врста извора су трипартитни уговори и споразуми који се закључују између три уговорне стране и то Европске заједнице (сада ЕУ), држава чланица и територијалних органа. Ове уговоре и споразуме је по први пут предложила Европска комисија у свом Саопштењу из 2002. године¹⁹⁰ као вид флексибилног регулисања разнородних питања, а међу њима и еколошких проблема. Идеја партнерства и економске и социјалне кохезије између главних актера су основе на којима почивају трипартитни уговори и споразуми. Трипартитни уговори се дефинишу као уговори закључени између Европске заједнице коју представља Комисија, државе чланице и регионалних, односно локалних власти у директној примени правно обавезујућег секундарног комунитарног законодавства (уредби, директива или одлука), док се споразуми дефинишу као споразуми закључени између Комисије, државе чланице и регионалних, односно локалних власти изван обавезујућег оквира комунитарних прописа.¹⁹¹

3. Начела заштите животне средине у Европској унији

Стални еколошки изазови у виду различитих облика нарушавања животне средине подстакли су Европски унију и њене државе чланице да дефинишу основна начела на којима почива еколошко право ЕУ. Наравно, да је већина тих начела опште призната и прихваћена као међународна еколошка начела која су изнова прокламована као начела заштите животне средине у Европској унији. Нека од најзначајнијих начела су следећа: начело одрживог развоја, начело предострожности и превенције, начело интегралности, начело „загађивач плаћа“ и „корисник плаћа“, начело да штета по животну средину треба да буде исправљена на извору, начело супсидијарности, начело пропорционалности или сразмерности и начело информисања и учешћа јавности.

¹⁹⁰ Communication from the Commission: A Framework for Target-based Tripartite Contracts and Agreements between the Community, the States and Regional and Local Authorities, COM (2002) 709 of 11 December 2002.

¹⁹¹ *Op.cit.*, стр. 3.

3.1. Начело одрживог развоја

Ово начело је посебно добило на значају и постало опште прихваћено у међународном јавном праву. Када је у питању Европска унија, чланом 3 Уговора о ЕУ се прописује да „Унија успоставља унутрашње тржиште. Она ће радити у циљу одрживог развоја Европе која се заснива на уравнотеженом економском расту и стабилности цена, високо конкурентној социјалној тржишној економији која тежи високом степеноу запослености и друштвеном напретку и високом степеноу заштите и побољшања квалитета животне средине. Унија подстиче научни и технолошки напредак.“

3.2. Начело предострожности и превенције

Европска заједница је изричито прокламовала и прихватила начело предострожности и превенције. Оно је утврђено чланом 191, ставом 2 Уговора о функционисању ЕУ којим се предвиђа да се политика Заједнице у области животне средине заснива на начелу предострожности и превентивне акције.¹⁹² Комисија је посебно истакла везу између начела предострожности и процене ризика, односно процене утицаја одређене мере на животну средину, људски, биљни и животињски свет.

3.3. Начело интегралности

Идеја која је садржана у овом начелу подразумева интеграцију заштите и унапређивања животне средине у све области Заједнице спровођењем међусобно усклађених поступака и мера. Ово начело је било изричито предвиђено чланом 6 Уговора о оснивању Европске заједнице који је гласило: „Услови за заштиту животне средине морају бити интегрисани у поступку дефинисања и спровођење политика и активности Заједнице које су утврђене у члану 2 истог Уговора, посебно са циљем подстицања трајног развоја.“ Из овога произилази да се ово начело односи на све активности Европске уније у циљу избегавања контрадикторних циљева који се желе постићи у оквиру сваке области, а који могу настати услед пропуштања узимања у обзир услова заштите животне средине приликом дефинисања и самих циљева и мера у свакој појединачној области, као што су на пример саобраћај, енергетика, пољопривреда и слично.

¹⁹² Начело предострожности је унето у Уговор о оснивању ЕЗ 1993. године, док је начело превенције било присутно у уговору од усвајања Јединственог европског акта.

Уговором из Лисабона очувано је начело интегралности које подразумева интеграцију заштите и унапређивања животне средине у све области Уније спровођењем међусобно усклађених поступака и мера, што је изричито предвиђено чланом 11¹⁹³ Уговора о функционисању Европске уније.

3.4. Начело „загађивач плаћа“ и „корисник плаћа“

Ово начело се заснива на идеји да загађивач плаћа накнаду за загађивање животне средине када својим активностима проузрокује или може проузроковати оштећење животне средине. Као и претходно начело и ово начело је 1987. године постало део уговора и такође је наведено као једно од начела предвиђених чланом 191, ставом 2 Уговора о функционисању ЕУ. Овим начелом терет накнаде трошкова се пребацује са друштва, односно пореских обвезника на појединца који врши загађивање, што указује да је ово истовремено једно економско начело.

У вези са начелом „загађивач плаћа“ јесте и начело „корисник плаћа“ под којим се подразумева да је свако ко користи природне ресурсе дужан да плати одговарајућу цену за њихово коришћење и рекултивацију простора. Ово начело није експлицитно изражено, али се примењује заједно са начелом „загађивач плаћа“.

3.5. Начело да еколошка штета мора да буде исправљена на извору загађења

Ово начело је постало део Уговора о оснивању Европске заједнице још давне 1987. године. Оно је, заједно са осталим еколошким начелима, предвиђено чланом 191, ставом 2 УФЕУ. Сасвим је јасно да је ово начело врло тешко применљиво у пракси и да оно у највећем броју случајева остаје мртво слово на папиру. Надаље, појам „исправити“ није јасно одређен тако да се оставља органу да на основу дискреционе оцене одлучи о којој ће се мери радити. Посебан проблем јесте чињеница да се може легитимно поставити питање да ли се штета може у потпуности исправити или се ради о спречавању ширења штете и свођењу последица на најмању могућу меру.

¹⁹³ „Услови за заштиту животне средине морају бити интегрисани у поступку дефинисања и спровођење политика и активности Заједнице, које су утврђене у члану 2 истог Уговора, посебно са циљем подстицања одрживог развоја.“

3.6. Начело супсидијарности

Ово начело се историјски везује за област животне средине. Оно је формално постало део комунитарног права усвајањем Јединственог европског акта и било је ограничено само на област животне средине. Члан 130р.4 Уговора о Европској економској заједници предвиђао је да ће „Заједница предузимати радње у вези са животном средином у мери у којој се циљеви из става 1 могу боље постићи на нивоу Заједнице него на нивоу појединачне државе чланице“.¹⁹⁴

Усвајањем Уговора о Европској унији примена начела супсидијарности¹⁹⁵ је проширена на све друге области које потпадају под подељену и координирајућу надлежност Заједнице. Тумачење и примена овог начела су врло сложени у области животне средине. Поставља се питање које су то ситуације када се еколошки циљеви могу успешније остварити на нивоу Заједнице и шта се подразумева под делотворнијим начином остваривања циљева. Међутим, препуштање иницијативе државама чланицама може довести до неусвајања прописа или до усвајања неусклађених прописа који могу нарушити јединствену примену прописа на нивоу Уније. Још један разлог који олакшава примену овог начела јесте сама чињеница да заштита животне средине захтева предузимање заједничких мера, јер врло често загађење животне средине има прекогранично дејство.

3.7. Начело сразмерности (пропорционалности)

Начело пропорционалности је прописано чланом 5 Уговора о Европској унији заједно са начелом супсидијарности. Ово начело подразумева да мере Уније морају бити одговарајуће и да не смеју прелазити оквире онога што је неопходно да би се постигли циљеви уговора, односно да мере морају да буду сразмерне циљу који се жели постићи.

У области животне средине Европски суд правде је врло често користио ово начело да би утврдио следеће чињенице:

- „ваљаност комунитарних прописа;
- равнотежу између слободне трговине и заштите животне средине;
- да ли држава чланица може да задржи и усвоји националне прописе којима се утврђују строжи критеријуми за заштиту животне средине него што је то предвиђено комунитарним прописима.“¹⁹⁶

¹⁹⁴ http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_SingleEA.htm

¹⁹⁵ Ово начело предвиђено је чланом 5 Уговора о ЕУ.

¹⁹⁶ Више у Александра Чавошки: *Основи еколошкој права ЕУ*, Правни факултет, Универзитета Унион и Службени гласник, Београд 2007, стр. 20.

3.8. Начело информисања и учешћа јавности

Начело информисања и учешћа јавности није експлицитно предвиђено Уговором о функционисању ЕУ, али је јасно утврђено секундарним правом. Свакако да је најзначајнија Одлука којом је ЕУ одобрила Архуску конвенцију¹⁹⁷ која је ступила на снагу 20. октобра 2000. године. Општа доступност информација о животnoj средини унета је усвајањем Директиве 2003/04,¹⁹⁸ док је друга идеја која се огледа у учешћу јавности у поступцима који се тичу животне средине унета у комуни-тарно право усвајањем Директиве 2003/35/ЕЗ.¹⁹⁹ Обавеза гарантовања доступности правосуђа у предметима који се тичу животне средине инкорпорирана је у Предлог директиве о приступу правосуђу у области животне средине.²⁰⁰ Коначно, Уредбом бр. 1367/2006 о примени одредби Архуске конвенције²⁰¹ прописане су одредбе неопходне за примену ове Конвенције. Овом уредбом гарантује се грађанима приступ информацијама о животnoj средини које поседују органи ЕУ или њихова тела, омогућује се приступ информацијама на једноставан начин у форми електронске базе података, омогућује грађанима учешће у припреми планова и програма Уније који се односе на животну средину и гарантује доступност правосуђу на нивоу Уније у области животне средине.

¹⁹⁷ Council Decision 2005/370/EC of 17 February 2005 on the conclusion, on behalf of the European Community, of the Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, *Official Journal L 124*, 17/05/2005 P. 0001–0003.

¹⁹⁸ Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC, *Official Journal L 041*, 14/02/2003 P. 0026–0032.

¹⁹⁹ Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC – Statement by the Commission, *Official Journal L 156*, 25/06/2003 P. 0017–0025.

²⁰⁰ Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council 24 October 2003 on access to justice in environmental matters (presented by the Commission).

²⁰¹ Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Århus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institutions and bodies, *Official Journal L 264*, 25/09/2006 P. 0013–0019.

4. Надлежности органа ЕУ у области животне средине

У креирању политике заштите животне средине учествује неколико органа Европске уније. То су Савет ЕУ, Европски парламент, Европска комисија, Економско-социјални комитет и Регионални комитет. Сваки од ових органа на свој начин доприноси доношењу одлука. Раширено је мишљење да је можда улога Комисије и најзначајнија, будући да је она предлагач већине прописа, али и иницијатор за предузимање и свих других еколошких мера у Европској унији. Савет и Парламент су органи који у поступку са-одлучивања усвајају прописе, док Економско-социјални комитет и Комитет региона имају саветодавну улогу у законодавном поступку.

4.1. Европска комисија

У складу са надлежностима Комисије прописаним чланом 17 Уговора о ЕУ она има следеће особене надлежности у области животне средине:

- предлаже нове еколошке прописе;
- стара се о примени овог уговора и мерама које органи Уније доносе у складу са овим УФЕУ;
- припрема препоруке или даје мишљења и учествује у припремању мера у складу са уговорима.

Посебну улогу у вршењу ових надлежности има Генерални директорат за животну средину који организује свакодневни рад Комисије. Главна улога ове службе је да дефинише и предлаже нове прописе у овој области, иако се мора истаћи да сва еколошка питања не потпадају под овај генерални директорат. Поред ове надлежности предлагања прописа Комисија у области животне средине врши надзор над применом усвојених прописа и мера.

Поред ове квази-судске надлежности Комисија има и низ административних задатака у вези са применом прописа. Ти задаци укључују прикупљање националних прописа који су донети у складу са комунитарним прописом (ово се државама ставља у обавезу већ у самој директиви) и објављивање годишњих извештаја о примени прописа.²⁰² Комисија је уједно и форум за размену искустава у примени еколошких мера у дискусијама са државама чланицама. Комисија такође има обавезу да води статистичке податке о одређеним сегментима животне средине, као што су на пример подаци о загађености ваздуха, земљиш-

²⁰² Ludwig Krämer, *EC Environmental Law*, London, Sweet & Maxwell, 2003, стр. 38.

та, воде. Комисија организује и одржава сарадњу између релевантних актера у овој области и представља Европску унију на међународном плану.

4.2. Европски парламент

Европски парламент је значајно утицао на развој еколошког права ЕУ. Већ од раних седамдесетих година када је политика заштите животне средине почела да се развија, Европски парламент је давао предлоге Комисији за усвајање нових прописа, али и предузимање конкретних мера и иницијатива.

У оквиру овог органа посебна улога припада Одбору за животну средину, јавно здравље и безбедност намирница²⁰³ који разматра законске предлоге из ове области. Европски парламент је данас врло активан у овој области, посебно имајући у виду све већи степен загађења животне средине. Истовремено једна од значајних групација је и Групација зелених чији је политички програм превасходно усредсређен на заштиту животне средине. Поред своје улоге у поступку усвајања прописа, Парламент такође гласа и разматра извештаје који се тичу животне средине, али уједно и кроз различите иницијативе апелује на грађане, националне и органе ЕУ да решавају проблеме у овој области.

4.3. Савет ЕУ

Савет ЕУ заседа у различитим саставима у зависности од питања које се разматра. За област животне средине поред Савета за животну средину питања из ове области се разматрају и у оквиру других састава и то Савета за пољопривреду и рибарство, Савета за саобраћај, телекомуникације и енергетику, Савета за животну средину и Савета за запошљавање, социјалну политику, здравство и питања потрошача. Питања из области животне средине се обично разматрају три пута у току сваког председавајућег периода и то два пута формално у Бриселу и

²⁰³ Раније се звао Одбор за животну средину, јавно здравље и заштиту потрошача. Надлежности овог одбора у вези са животном средином су следеће:

(а) заштита земљишта, воде и ваздуха, управљање отпадом и рециклажа, опасне супстанце и препарати, заштита од буке, промена климе и заштита биолошке разноврсности;

(б) одрживи развој;

(ц) међународне и регионалне мере у циљу заштите животне средине;

(д) отклањање еколошке штете

(е) цивилна заштита;

(ф) Европска агенција за животну средину.

једанпут неформално (приликом неформалног разматрања не донесе се никакве одлуке) у граду који одређује свака држава која је председавајућа.²⁰⁴ Састанци ових Савета су затворени за јавност, осим у изузетним случајевима. За разлику од Комисије, Савет ретко узима у обзир извештаје различитих интересних група или лоби група које су бројне.

Савет има обавезу да сарађује са другим органима у области животне средине. Са Комисијом та сарадња се одвија у оквиру радних група Савета које организују рад Савета. У радним групама Комисија има обавезу да представи и брани свој предлог. Радне групе се састоје од аташеа сваке државе чланице за животну средину из Комитета сталних представника, представника Комисије и стручњака држава чланица из ове области. Међутим, парадокс је чињеница да и поред ове сарадње Савет није обавезан да разматра предлог Комисије који протеком времена постане застарео, посебно у овој области.²⁰⁵ Сарадња са Европским парламентом зависи од поступка доношења одлука, иако је након усвајања Уговора из Лисабона поступак саодлучивања постао редовни законодавни поступак.

4.4. Саветодавни органи – Економско-социјални комитет и Комитет региона

Комитет региона и Економско-социјални комитет имају саветодавну улогу. Комитет региона је састављен од представника региона и локалних органа који врше регионалну или локалну власт, док је Економско-социјални комитет састављен од представника различитих делатности организованог цивилног друштва и посебно представника произвођача, пољопривредника, превозника, радника, трговаца, занатлија, слободних професија, потрошача и представника јавног мњења.

Уговор о функционисању ЕУ обавезује Савет или Комисију да консултују Комитет региона у случајевима које предвиђа овај Уговор, односно када се ради о предлозима који имају последица на регионалном и локалном нивоу. Исто важи и за Економско-социјални комитет. Број области за које су обавезна мишљења овог тела временом се повећавао. Тако је уговором из Амстердама ова обавеза проширена на јавну здравствену политику, запошљавање и социјалну политику.

²⁰⁴ Ludwig Krämer, *EC Environmental Law*, London, Sweet & Maxwell, 2003, str. 44.

²⁰⁵ *Krämer* наводи као пример предлог директиве о одговорности за штету која настаје од отпада која није разматрана у Савету и застарела је, односно постала је неупотребљива због нових научних и техничких достигнућа.

4.5. Европски суд правде и Општи суд

Првенствено Европски суд правде, а касније и Општи суд одиграли су значајну улогу у области животне средине. Анализа судске праксе ова два суда показује да су судови на све начине покушавали да тумаче комунитарно право у корист заштите животне средине. Као што је то већ речено, у делу који говори о начелима животне средине у ЕУ, Европски суд правде је у својим пресудама покушао да појасни и дефинише основна начела на којима почива комунитарно право, као и да формализује политику заштите животне средине.

Надлежност у овој области је подељена између Европског суда правде и Општег суда. Општи суд поступа по захтевима правних и физичких лица, као и у области конкуренције. Врло је важна спрега између Европског суда правде и Комисије у поступку по члану 258 Уговора о функционисању ЕУ. Ради се о поступку директне правне заштите у којем Суд правде утврђује да ли је држава чланица испунила обавезе према Уговору.

4.6. Остали значајни актери

Поред органа који сходно Уговору о оснивању ЕУ имају надлежности у овој области важно је поменути и друге ванинституционалне актере који утичу на креирање политике животне средине. То су свакако професионална удружења и еколошке организације. Од еколошких организација важно је споменути *Green 8* који чине неколико значајних еколошких организација: *Birdlife International* (Канцеларија у Европи), *Climate Action Network Europe*, *European Environmental Bureau*, *European Federation for Transport and Environment*, *Friends of the Earth Europe*, *Greenpeace Europe*, *International Friends of Nature* и *World Wildlife Fund*.

5. Примена комунитарних прописа у области животне средине

5.1. Примена примарних и секундарних извора права

Обавеза примене комунитарних прописа односи се како на примарно законодавство тако и на секундарно законодавство Европске уније. Ова обавеза произилази из члана 4, става 3 Уговора о ЕУ и члана 288 Уговора о функционисању ЕУ, тако да се не може говорити о добровољности примене ових прописа. Штавише, поштујући одређене мере

комунитарне природе државе чланице обезбеђују финансирање и извршење политике у области животне средине, што подразумева примену комунитарних прописа донетих у области животне средине.²⁰⁶ Поступак примене секундарног прописа се разликује у зависности од врсте правног акта који је предмет примене.

Уколико се ради о уредбама, државе чланице немају потребу за посебним уношењем ових правних аката. Уредба има општу важност. Она обавезује у потпуности и непосредно се примењује у свакој држави чланици.²⁰⁷ Ово значи да уредбе аутоматски бивају унете у национално право и не захтевају усвајање посебних националних прописа за уношење уредбе у национално право. Ови акти се сматрају најцентрализовананијим правним актима и органи Европске уније прибегавају усвајању уредби у оним ситуацијама када се захтева јединствено регулисање неке материје.

За разлику од уредби директиве нису непосредно применљиве, већ је неопходно њихово претходно уношење у национално право. Директива обавезује сваку државу чланицу којој је упућена у погледу циљева који треба да се испуне, остављајући слободу националним органима да изаберу форму и начин примене, што у ствари подразумева врсту националног правног акта и поступка његовог усвајања у националном правном систему. Значи, код директиве разликујемо две целине и то поступак уношења директиве и њене потоње примене. Будући да су директиве најчешћи извори права у овој области биће више речи о њиховом уношењу и примени.

За разлику од уредбе, одлука је обавезујућа у потпуности за оне који су у њој именовани, односно за оне којима је упућена. Најчешће је одлука упућена државама чланицама, а ређе одређеним појединцима. Из овог разлога онај коме је одлука упућена мора бити о томе обавештен.

Препоруке и мишљења не обавезују. Самим тим они нису непосредно применљиви правни акти. Иако немају правну обавезност, органи Европске уније врло често посежу за доношењем ових правних аката. Некада се ови акти доносе као нека врста припремања државе чланице за детаљније регулисање одређене материје.

²⁰⁶ Члан 192, став 4 УФЕУ.

²⁰⁷ Члан 288, став 2 УФЕУ.

5.2. Поступак праћења уношења и примене

5.2.1. Улога Комисије у праћењу и примени прописа у области животне средине

Комисија има главну улогу у поступку праћења уношења и примене комунитарних прописа. Члан 17 Уговора о функционисању ЕУ ставља у надлежност Европске комисије да се стара о примени овог Уговора и мерама које органи Заједнице доносе у складу са овим Уговором. С друге стране, и саме државе чланице имају обавезу да обезбеде примену комунитарних прописа.²⁰⁸ Овде треба напоменути да Комисија није задужена да прати примену међународних конвенција у области животне средине којима је Европска заједница приступила.

Комисија на више начина прати уношење и примену комунитарних прописа. Када говоримо о директивама, као најраспрострањенијим правним актима у области животне средине, Комисија прати њихово уношење и примену анализом извештаја о примени које достављају све државе чланице. То је уобичајен поступак који је предвиђен самом директивом да државе чланице у одређеном временском року достављају Комисији извештаје о примени односне директиве. Врло често Комисија доноси одлуке којима прописује упитнике на основу којих државе чланице припремају извештаје о примени комунитарних прописа. На овај начин Комисија олакшава саму израду извештаја. Тако је, на пример, одлуком о упитнику за израду извештаја држава чланица о примени Директиве 2000/53 ЕП и Савета о дотрајалим возилима²⁰⁹ прописана садржина упитника. Државе чланице су дужне да доставе ову врсту извештаја Комисији. Ова одлука је пропратни правни акт уз директиву о дотрајалим возилима. Овом одлуком је Комисија желела да направи јединствен образац за слање извештаја о имплементацији поменуте директиве.

На основу ових извештаја Комисија припрема извештаје за Савет и Европски парламент којим показује степен примене прописа у појединим сегментима области животне средине.²¹⁰ Комисија прави извешта-

²⁰⁸ Члан 192, став 4 УФЕУ.

²⁰⁹ 2001/753/EC: Commission Decision of 17 October 2001 concerning a questionnaire for Member States reports on the implementation of Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council on end-of-life vehicles, *Official Journal L* 282, 26/10/2001 P. 0077–0080.

²¹⁰ Последњи извештај Комисије – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on implementing European Community Environmental Law {SEC(2008) 2851} {SEC(2008) 2852} {SEC(2008) 2876}, /* COM/2008/0773 final */.

је и за појединачне области у оквиру животне средине који су од великог значаја за свеобухватну процену примене прописа.²¹¹ Циљ ових извештаја је да обавести органе ЕУ, државе чланице и јавност о примени комунитарних прописа.

5.2.2. Улога осталих органа Европске уније

Европски парламент нема неку значајну улогу у праћењу уношења и примене прописа у области животне средине. Његова улога у поступку праћења своди се на постављање писаних и усмених питања Комисији, као и организовање парламентарних дебати. Европски парламент такође прима индивидуалне представке грађана које су се показале као значајан извор информација у поступку праћења примене прописа.

Европски суд правде има значајну улогу у праћењу уношења и примене комунитарних прописа у области животне средине, која се своди на утврђивање повреде и изрицање санкција у случају неуношења или неправилног уношења директива у национално право и непримену осталих секундарних извора права којима се регулише материја животне средине. Улога Суда је такође проширена применом начела директног дејства које омогућује појединцима да се позивају на одредбе комунитарног права пред националним судовима.

Грађани својим индивидуалним представкама²¹² значајно доприносе поступку праћења уношења и примене комунитарних прописа. Грађани и удружења имају право петиције Европском парламенту у којима се изражава забринутост у примени комунитарних прописа. Међутим, не треба схватити да индивидуалне представке долазе само од појединаца, грађана, већ и од организација које се баве заштитом животне средине, професионалних удружења, локалних органа, националних, регионалних и европских чланова парламената, политичких странака (најчешће зелених). Комисија је чак направила и образац за слање ових индивидуалних представки.²¹³ Комисија може да затражи додатне информације од подносиоца представке. Уколико сматра потребним, Комисија може да покрене истражни поступак да би детаљно испитала околности случаја. Ако се покаже да је држава повредила своје обавезе

²¹¹ Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on implementation of the community waste legislation, Brussels, 20.11.2009, COM(2009) 633 final.

²¹² http://ec.europa.eu/community_law/your_rights/your_rights_forms_en.htm.

²¹³ Failure by a Member State to comply with Community law: standard form for complaints to be submitted to the European Commission, (1999/C 119/03).

тима што није унела или применила прописе, Комисија може да покрене поступак сходно члану 258 УФЕУ.

5.3. Надзор Суда над примене комунитарних прописа

5.3.1. *Поступак сходно члану 258 УФЕУ* **(бивши члан 226 Уговора о ЕЗ)**

Најзначајнији инструмент у праћењу примене комунитарних прописа је поступак према члану 258 Уговора о функционисању ЕУ. Ради се о поступку који је врло чест пред Европским судом правде, будући да државе чланице у осетљивим областима понекад невољно примењују комунитарне прописе, што доводи до повреде обавеза које су преузеле на себе. Поступак се састоји од три фазе:

- слања званичног обавештења,
- претходног поступка и
- покретања поступка пред Европским судом правде.

Европска комисија је активно легитимисана странка у поступку. Пасивну легитимацију има она држава чланица која наводно није испунила обавезу из Уговора. Комисија долази до информација о повреди обавезе од стране државе чланице на различите начине. Информације могу да потичу од јавног мњења, Европског парламента, а у највећем броју случајева сама их Комисија утврђује у поступку писања извештаја о примени комунитарног права. Поступак започиње слањем званичног обавештења, којим Комисија уједно позива државу чланицу да се изјасни о правним и фактичким питањима. Надаље, само обавештење мора да се односи на већ усвојену меру државе чланице уколико се ради о ситуацији када је држава чланица усвојила меру, али мера није одговарајућа. Ова прва фаза подсећа на поступак посредовања који се за сада показао врло успешним, пошто се већина спорова са државама чланицама решава већ у овој фази.

У другој фази која се често назива претходним поступком, на основу опажања које је држава чланица доставила Комисији, Комисија даје образложено мишљење у коме утврђује мере које држава чланица треба да предузме и рок за њихово предузимање. Образложено мишљење Комисије није правно обавезујући акт који се може оспоравати сходно члану 263 УФЕУ. Комисија има потпуно дискреционо право у избору дужине рока, што не значи да може утврдити рокове који не остављају довољно времена држави чланици да поступи у складу са утврђеним обавезама, иако он обично износи два месеца. Уколико је задовољна одговором, односно ако је држава дала уверавања да ће усвојити изме-

не одговарајућих прописа, Комисија може да одлучи да прекине овај поступак.

Ако та држава не поступи у складу са мишљењем у року који је одредила Комисија, Комисија може изнети предмет пред Суд правде чиме започиње трећа фаза овог поступка која у просеку траје око две године. Чланом 258 УФЕУ није утврђен никакав рок у коме Комисија мора да покрене судски поступак, што не значи да може одуговлачити са започињањем ове треће фазе. Комисија у тужбеном захтеву тражи да се утврди да односна држава чланица није испунила обавезу из Уговора, то јест да је пропустила да предузме радњу на коју је обавезна или је пропустила да донесе одређени акт. Поред тужбеног захтева Комисија мора да изнесе предмет спора, кратак преглед чињеница, као и основ за покретање овог поступка. Суд правде може по потреби да спроведе истрагу ради утврђивања тачности тврдњи из образложеног мишљења. Заинтересоване државе чланице могу да буду умешачи у поступку. Комисија у тужбеном захтеву може да тражи и изрицање привремених мера и привремене одлуке. Након завршетка поступка Суд правде доноси одлуку у којој утврђује постојање повреде.

5.3.2. Поступак сходно члану 259 УФЕУ (бивши члан 227 Уговора о ЕЗ)

Поступак предвиђен чланом 259 УФЕУ разликује се од претходног само по активно легитимисаној странки. Сходно овом члану, активну легитимацију има држава чланица која сматра да друга држава чланица није испунила обавезу из овог Уговора. Пре него што држава чланица поднесе тужбу против друге државе чланице због наводне повреде обавезе из овог Уговора, она мора изнети предмет пред Комисију. Комисија у том случају такође доноси образложено мишљење након што је свакој држави дала прилику да се усмено или писмено изјасни о захтевима и наводима противне стране. Уколико Комисија у року од три месеца од дана подношења предмета од стране државе чланице не да своје мишљење, изостанак мишљења не спречава државу чланицу да предмет изнесе пред Суд.

Међутим, државе чланице невољно покрећу поступак против других држава чланица. Свакако да је више разлога који објашњавају овакво уздржавање. На првом месту је солидарност међу државама чланицама наспрам Комисије. Можда још значајнији разлог јесте чињеница да свака држава чланица у потпуности не примењује одредбе комунитарног права и да увек може да се нађе случај када је држава чланица повредила обавезе које произилазе из комунитарног права.

Коначно, у вези са првим разлогом је и бојазан сваке државе чланице да она друга не узврати реторзионим мерама.

5.3.3. *Поступак сходно члану 260 УФЕУ (бивши члан 228 Уговора о ЕЗ)*

Након доношења декларативне пресуде којом се утврђује да је држава учинила повреду, тачније није применила одређени пропис, постављало се питање на који начин се може обезбедити поштовање одлуке Суда правде. Чланом 171 Уговора о ЕЕЗ²¹⁴ (након пренумерације члан 228) предвиђало се да ако „Суд правде установи да нека држава чланица није испунила обавезу из Уговора, та држава је дужна да предузме потребне мере како би поступила по пресуди Суда“.

Многи правни стручњаци су сматрали да је ово један несавршен судски систем за надзор над применом прописа ЕУ без стварне санкције за учињену повреду²¹⁵ којим се доводила у питање доследна и униформа примена права ЕУ. Суд је само доносио декларативну пресуду којом се утврђује да је држава чланица пропустила да испуни своје обавезе које произилазе из комунитарног права. Комисија је могла само да рачуна на политичку димензију целог поступка, односно да се нада да ће држава чланица у питању због других држава чланица испунити своје обавезе, будући да није постојала никаква санкција за непоштовање пресуде.

Доношењем Уговора из Мастрихта члан 228 Уговора о Европској заједници је измењен тиме што је дато овлашћење Суду да изриче новчане казне и то пенале и паушалне суме. Поступак донекле подсећа на понављање поступка, јер се изнова покреће сличан поступак пред Судом. Комисија претходно даје могућност држави да достави своја запажања и потом објављује образложено мишљење у којем наводи на који начин је држава пропустила да поступи по судској одлуци. Уколико држава не поступи у року који Комисија одреди, Комисија покреће поступак пред Судом и предлаже висину новчане казне, коју, сходно околностима, треба да плати дотична држава. Суд није везан предлогом Комисије. Ако Суд утврди да се дотична држава није придржавала његове одлуке, он може да јој наложи плаћање паушалне суме или пенала. Међутим, Комисији се оставља широко поље дискреционе

²¹⁴ Познатији као Римски уговор

²¹⁵ Више о томе у Chalmers et al., *European Union Law*, Cambridge University Press, 2007, стр. 360.

оцене да ли ће покренути поступак и да ли ће предложити изрицање новчаних казни.

Уговором из Лисабона учињен је мали помак тиме што је значајно упрошћен поступак према члану 260 УФЕУ (бивши члан 228). Комисија и даље може да покрене овај поступак само ако већ постоји пресуда Суда којом се утврђује да држава чланица није испунила неку уговорну обавезу, али више није обавезна да доноси образложено мишљење о учињеним пропустима државе чланице. Довољно је да Комисија да држави могућност да достави своје примедбе, чиме се у одређеној мери скраћује поступак.

Међутим, Уговор из Лисабона чланом 260, ставом 3 уводи врло важну измену којом се делимично одговара на идеју да се споје поступци предвиђени бившим члановима 226 и 228, односно 258 и 260 УФЕУ. Уколико Комисија покрене поступак сходно члану 258 (садашњем члану 226) Уговора о функционисању Европске уније, пошто држава пропусти да је обавести о предузетим мерама зарад уношења директиве у национално право, она може, уколико је то неопходно, да назначи висину паушалног износа или пенала, коју, сходно околностима, треба да плати дотична држава. Иако је делокруг ове одредбе ограничен на пропуштање државе да обавести о мерама уношења директиве у национално право, а оставља по страни ситуације када држава пропусти да унесе директиву или је не унесе на правилан начин, чини се да је ипак Уговором из Лисабона учињен корак унапред у извршењу пресуда Европског суда правде.

Конечно, Уговором из Лисабона уведена је и важна измена која се односи на висину пенала или паушалног износа, а којом се предвиђа да Европски суд правде не може да изрекне већи износ од онога који је Комисија предложила. Ово је значајна измена којом се даје обавезујућа снага поменутом Упутству Комисије о примени члана 228 ЕЗ, која је и усвојена након познате пресуде у предмету *Commission v France*²¹⁶ када је Суд утврдио да је дозвољено истовремено изрицање и пенала и паушалног износа.

²¹⁶ Case C-304/02 *Commission v France* [2005] ECR I-6263.

ПРИЛОЗИ

Прилог 1

ИЗАБРАНЕ ПРЕСУДЕ МЕЂУНАРОДНИХ СУДОВА У ОБЛАСТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

1. US v Canada (Trail Smelter) – 1946

The Issue

The Consolidated Mining and Smelting Company Limited of Canada operated a zinc and lead smelter along the Columbia river at Trail, British Columbia about 10 miles north of the international boundary with the State of Washington. In the period between 1925 and 1935, the U.S. Government objected to the Canadian Government that sulphur dioxide emissions from the operation were causing damage to the Columbia River valley in a 30 mile stretch from the international boundary to Kettle Falls, Washington. The two governments resorted twice to legal arbitration, once from 1928 to 1931 and again from 1935 to 1941, in an attempt to resolve the dispute. The outcome of each decision involved some payment by the Canadian Government for damages caused to the State of Washington. The latter decision also prescribed a set of operational guidelines under which the smelter at Trail should conclude its operations for at least a year-and-a-half. The main concern of the United States was that the smelter's sulphur dioxide emissions were harming the land and the trees of the Columbia River Valley which were used for logging, farming, and cattle grazing; the three industries crucial to the area. The main species affected were yellow pines, Douglas firs, larch, and cedar. Affected harvests included alfalfa, wheat, and oats.

Extracts from the decision

The Tribunal, therefore, finds that the above decisions, taken as a whole, constitute an adequate basis for its conclusions, namely, that, under the principles of international law, as well as of the law of the United States, no State has the right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties or persons therein, when the case is of serious consequence and the injury is established by clear and convincing evidence.

2. Nuclear Tests Case (New Zealand v. France) – Judgment of 20 December 1974

In its judgment in the case concerning Nuclear Tests (New Zealand v. France), the Court, by 9 votes to 6, has found that the claim of New Zealand no longer had any object and that the Court was therefore not called upon to give a decision thereon.

In the reasoning of its Judgment, the Court adduces *inter alia* the following considerations: Even before turning to the questions of jurisdiction and admissibility, the Court has first to consider the essentially preliminary question as to whether a dispute exists and to analyse the claim submitted to it (paras. 22-24 of Judgment); the proceedings instituted before the Court on 9 May 1973 concerned the legality of atmospheric nuclear tests conducted by France in the South Pacific (para. 16 of Judgment); the original and ultimate objective of New Zealand is to obtain a termination of those tests (paras. 25-31 of Judgment); France, by various public statements made in 1974, has announced its intention, following the completion of the 1974 series of atmospheric tests, to cease the conduct of such tests (paras. 33-44 of Judgment); the Court finds that the objective of New Zealand has in effect been accomplished, inasmuch as France has undertaken the obligation to hold no further nuclear tests in the atmosphere in the South Pacific (paras. 50-55 of Judgment); the dispute having thus disappeared, the claim no longer has any object and there is nothing on which to give judgment (paras. 58-62 of Judgment).

Upon the delivery of the Judgment, the Order of 22 June 1973 indicating interim measures of protection ceases to be operative and the measures in question lapse (para. 64 of Judgment).

* * *

Also on 20 December 1974, the Court made two Orders regarding applications submitted by the Government of Fiji for permission to intervene in the two cases concerning Nuclear Tests (Australia v. France; New Zealand v. France). In these Orders, which were not read in public, the Court found, following the above-mentioned Judgments, that these applications lapsed and that no further action thereon was called for. These Orders were voted unanimously by the Court in the same composition as for the Judgments. Judges Gros, Onyeama, Jiménez de Aréchaga and Sir Garfield Barwick appended declarations to them, and Judges Dillard and Sir Humphrey Waldock a joint declaration.

Although the Court delivered a separate Judgment for each of the two Nuclear Tests cases referred to above, they are analysed together in the summary which follows.

* * *

Procedure (paras. 1-20 of each Judgment)

In its Judgment, the Court recalls that on 9 May 1973 the Applicant instituted proceedings against France in respect of French atmospheric nuclear tests in the South Pacific. To found the jurisdiction of the Court, the Application relied on the General Act for the Pacific Settlement of International Disputes concluded at Geneva in 1928 and Articles 36 and 37 of the Statute of the Court. By a letter of 16 May 1973 France stated that it considered that the Court was manifestly not competent in the case, that it could not accept its jurisdiction and that it requested the removal of the case from the Court's list.

The Applicant having requested the Court to indicate interim measures of protection, the Court, by an Order of 22 June 1973, indicated *inter alia* that, pending its final decision, France should avoid nuclear tests causing the deposit of radio-active fall-out on the territory of the Applicant. By various communications the Applicant has informed the Court that further series of atmospheric tests took place in July-August 1973 and June-September 1974.

By the same Order of 22 June 1973, the Court, considering that it was necessary to begin by resolving the questions of the Court's jurisdiction and of the admissibility of the Application, decided that the proceedings should first be addressed to these questions. The Applicant filed a Memorial and presented argument at public hearings. It submitted that the Court had jurisdiction and that the Application was admissible. France did not file any Counter-Memorial and was not represented at the hearings; its attitude was defined in the above-mentioned letter of 16 May 1973.

With regard to the French request that the case be removed from the list – a request which the Court, in its Order of 22 June 1973, had duly noted while feeling unable to accede to it at that stage – the Court observes that it has had the opportunity of examining the request in the light of the subsequent proceedings. It finds that the present case is not one in which the procedure of summary removal from the list would be appropriate. It is to be regretted that France has failed to appear in order to put forward its arguments, but the Court nevertheless has to proceed and reach a conclusion, having regard to the evidence brought before it and the arguments addressed to it by the Applicant, and also to any documentary or other evidence which might be relevant.

Object of the Claim (paras. 21-41 of the Judgment in the Australian case, and 21-44 in the New Zealand case)

The present phase of the proceedings concerns the jurisdiction of the Court and admissibility of the Application. In examining such questions, the Court is entitled, and in some circumstances may be required, to go into other questions which may not be strictly capable of classification as matters of jurisdiction or admissibility but are of such a nature as to require examination in priority to those matters. By virtue of an inherent jurisdiction which the Court possesses *qua* judicial organ, it has first to examine a question which it finds to be essentially preliminary, namely the existence of a dispute for, whether or not the Court has jurisdiction in the present case, the resolution of that question could exert a decisive influence on the continuation of the proceedings. It is therefore necessary for it to make a detailed analysis of the claim submitted in the Application, which is required by Article 40 of the Statute to indicate the subject of the dispute.

In its Application, Australia asks the Court:

– to adjudge and declare that „the carrying out of further atmospheric nuclear weapon tests in the South Pacific Ocean is not consistent with applicable rules of international law“ and to order „that the French Republic shall not carry out any further such tests“.

New Zealand, in its Application, asks the Court:

– „to adjudge and declare: That the conduct by the French Government of nuclear tests in the South Pacific region that give rise to radio-active fallout constitutes a violation of New Zealand's rights under international law, and that these rights will be violated by any further such tests“.

It is essential to consider whether the Applicant requests a judgment which would only state the legal relationship between the Parties or a judgment requiring one of the Parties to take, or refrain from taking, some action. The Court has the power to interpret the submissions of the Parties and to exclude, when necessary, certain elements which are to be viewed, not as indications of what the Party is asking the Court to decide, but as reasons advanced why it should decide in the sense contended for. In the present case, if account is taken of the Application as a whole, the diplomatic exchanges between the Parties in recent years, the arguments of the Applicant before the Court and the public statements made on its behalf during and after the oral proceedings, it becomes evident that the Applicant's original and ultimate objective was and has remained to obtain a termination of French atmospheric nuclear tests in the South Pacific.

In these circumstances, the Court is bound to take note of further developments, both prior to and subsequent to the close of the oral proceedings,

namely certain public statements by French authorities, of which some were mentioned before the Court at public hearings and others were made subsequently. It would have been possible for the Court, had it considered that the interests of justice so required, to have afforded the Parties the opportunity, e.g., by reopening the oral proceedings, of addressing to the Court comments on the statements made since the close of those proceedings. Such a course, however, would have been justified only if the matter dealt with in those statements had been completely new or had not been raised during the proceedings, which is manifestly not the case. The Court is in possession not only of the statements made by the French authorities in question but also of the views of the Applicant on them.

The first of these statements is contained in a communiqué which was issued by the Office of the President of the French Republic on 8 June 1974 and transmitted in particular to the Applicant: „ . . . in view of the stage reached in carrying out the French nuclear defence programme France will be in a position to pass on to the stage of underground explosions as soon as the series of tests planned for this summer is completed“. Further statements are contained in a Note from the French Embassy in Wellington (10 June), a letter from the President of France to the Prime Minister of New Zealand (1 July), a press conference given by the President of the Republic (25 July), a speech made by the Minister for Foreign Affairs in the United Nations General Assembly (25 September) and a television interview and press conference by the Minister for Defence (16 August and 11 October). The Court considers that these statements convey an announcement by France of its intention to cease the conduct of atmospheric nuclear tests following the conclusion of the 1974 series.

Status and Scope of the French Statements (paras. 42-60 of the Judgment in the Australian case, and 45-63 of the Judgment in the New Zealand case)

It is well recognized that declarations made by way of unilateral acts, concerning legal or factual situations, may have the effect of creating legal obligations. Nothing in the nature of a *quid pro quo*, nor any subsequent acceptance, nor even any reaction from other States is required for such declaration to take effect. Neither is the question of form decisive. The intention of being bound is to be ascertained by an interpretation of the act. The binding character of the undertaking results from the terms of the act and is based on good faith interested States are entitled to require that the obligation be respected.

In the present case, the Applicant, while recognizing the possibility of the dispute being resolved by a unilateral declaration on the part of France, has stated that, in its view, the possibility of further atmospheric tests has

been left open, even after the French statements mentioned above. The Court must, however, form its own view of the meaning and scope intended to be given to these unilateral declarations. Having regard to their intention and to the circumstances in which they were made, they must be held to constitute an engagement of the French State. France has conveyed to the world at large, including the Applicant, its intention effectively to terminate its atmospheric tests. It was bound to assume that other States might take note of these statements and rely on their being effective. It is true that France has not recognized that it is bound by any rule of international law to terminate its tests, but this does not affect the legal consequences of the statements in question, the unilateral undertaking resulting from them cannot be interpreted as having been made in implicit reliance on an arbitrary power of reconsideration.

Thus the Court faces a situation in which the objective of the Applicant has in effect been accomplished, inasmuch as the Court finds that France has undertaken the obligation to hold no further nuclear tests in the atmosphere in the South Pacific. The Applicant has sought an assurance from France that the tests would cease and France, on its own initiative, has made a series of statements to the effect that they will cease. The Court concludes that France has assumed an obligation as to conduct, concerning the effective cessation of the tests, and the fact that the Applicant has not exercised its right to discontinue the proceedings does not prevent the Court from making its own independent finding on the subject. As a court of law, it is called upon to resolve existing disputes between States: these disputes must continue to exist at the time when the Court makes its decision. In the present case, the dispute having disappeared, the claim no longer has any object and there is nothing on which to give judgment.

Once the Court has found that a State has entered into a commitment concerning its future conduct, it is not the Court's function to contemplate that it will not comply with it. However, if the basis of the Judgment were to be affected, the Applicant could request an examination of the situation in accordance with the provisions of the Statute.

* * *

For these reasons, the Court finds that the claim no longer has any object and that it is therefore not called upon to give a decision thereon (para. 62 of the Judgment in the Australian case, and para. 65 of the Judgment in the New Zealand case).

3. Gabčíkovo-Nagymaros case (Hungary/Slovakia) – 25 September 1997

The Issue

Hungary and Czechoslovakia in 1977 concluded a treaty for the building of dam structures in Slovakia and Hungary for the production of electric power, flood control and improvement of navigation on the Danube. In 1989 Hungary suspended and subsequently abandoned completion of the project alleging that it entailed grave risks to the Hungarian environment and the water supply of Budapest. Slovakia (successor to Czechoslovakia) denied these allegations and insisted that Hungary carry out its treaty obligations. It planned and subsequently put into operation an alternative project only on Slovak territory, whose operation had effects on Hungary's access to the water of the Danube.

Extract from the decision

In its judgment, the Court found:

– that Hungary was not entitled to suspend and subsequently abandon, in 1989, its part of the works in the dam project, as laid down in the treaty signed in 1977 by Hungary and Czechoslovakia and related instruments;

– that Czechoslovakia was entitled to start, in November 1991, preparation of an alternative provisional solution (called „Variant C“), but not to put that solution into operation in October 1992 as a unilateral measure;

– that Hungary's notification of termination of the 1977 Treaty and related instruments on 19 May 1992 did not legally terminate them (and that they are consequently still in force and govern the relationship between the Parties);

– and that Slovakia, as successor to Czechoslovakia became a party to the Treaty of 1977.

As to the future conduct of the Parties, the Court found:

– that Hungary and Slovakia must negotiate in good faith in the light of the prevailing situation, and must take all necessary measures to ensure the achievement of the objectives of the 1977 Treaty;

– that, unless the Parties agree otherwise, a joint operational régime for the dam on Slovak territory must be established in accordance with the Treaty of 1977;

– that each Party must compensate the other Party for the damage caused by its conduct;

– and that the accounts for the construction and operation of the works must be settled in accordance with the relevant provisions of the 1977 Treaty and its related instruments.

* * *

The Court held that newly developed norms of environmental law are relevant for the implementation of the Treaty and that the Parties could, by agreement, incorporate them through the application of several of its articles. It found that the Parties, in order to reconcile economic development with protection of the environment, „should look afresh at the effects on the environment of the operation of the Gabčíkovo power plant. In particular they must find a satisfactory solution for the volume of water to be released into the old bed of the Danube and into the side-arms of the river.“

4. Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons – Advisory Opinion of 8 July 1996

The Issue

The question upon which the advisory opinion of the Court has been requested is set forth in resolution 49/75 K adopted by the General Assembly of the United Nations on 15 December 1994. By a letter dated 19 December 1994, received in the Registry by facsimile on 20 December 1994 and filed in the original on 6 January 1995, the Secretary-General of the United Nations officially communicated to the Registrar the decision taken by the General Assembly to submit the question to the Court for an advisory opinion. Resolution 49/75 K, the English text of which was enclosed with the letter, reads as follows: pursuant to Article 96, paragraph 1, of the Charter of the United Nations, to request the International Court of Justice urgently to render its advisory opinion on the following question: 'Is the threat or use of nuclear weapons in any circumstance permitted under international law?'

Extracts from the decision

The Court recognizes that the environment is under daily threat and that the use of nuclear weapons could constitute a catastrophe for the environment. The Court also recognizes that the environment is not an abstraction but represents the living space, the quality of life and the very health of human beings, including generations unborn. The existence of the general obligation of States to ensure that activities within their jurisdiction and con-

trol respect the environment of other States or of areas beyond national control is now part of the corpus of international law relating to the environment.

Прилог 2

СПИСАК ВАЖНИЈИХ КОНВЕНЦИЈА У ОБЛАСТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

1. Међународна конвенција за заштиту птица – „Сл. лист СФРЈ“, бр. 6/73;
2. Конвенција о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима – „Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 11/86.
3. Бечка конвенције о заштити озонског омотача – „Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 1/90;
4. Конвенција о пружању помоћи у случају нуклеарних несрећа или радиолошке опасности – „Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/91;
5. Оквирна конвенција о климатским променама – „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 2/97;
6. Конвенција о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја и о његовом уништавању – „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 2/2000
7. Конвенција о биолошкој разноврсности – „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 11/2001;
8. Конвенција о међународном промету угрожених врста дивље фауне и флоре – „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 11/2001;
9. Монреалски протокол о супстанцама које оштећују озонски омотач (“Службени лист СРЈ“ – Међународни уговори, бр. 16/90 и „Службени лист СЦГ“ – Међународни уговори“, бр. 24/2004);
10. Конвенција о очувању европске дивље флоре и фауне и природних станишта – „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 102/2007;
11. Конвенција о очувању миграторних врста дивљих животиња – „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 102/2007;
12. Конвенција о очувању миграторних врста дивљих животиња – „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 102/2007;
13. Конвенција Уједињених нација о борби против дезертификације у земљама са тешком сушом и/или дезертификацијом, посебно у Африци – „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 102/2007;

14. Конвенција о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 38/2009;
15. Конвенција о прекограничним ефектима индустријских удеса – „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 42/2009;
16. Стокхолмска конвенција о дуготрајним органским загађујућим супстанцама – „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 42/2009.

Прилог 3

КЈОТО ПРОТОКОЛ

ЗАКОН

О ПОТВРЂИВАЊУ КЈОТО ПРОТОКОЛА УЗ ОКВИРНУ КОНВЕНЦИЈУ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА О ПРОМЕНИ КЛИМЕ

Члан 1.

Потврђује се Кјото Протокол уз Оквирну конвенцију Уједињених нација о промени климе, сачињен у Кјоту 11. децембра 1997. године на арапском, кинеском, енглеском, француском, руском и шпанском језику.

Члан 2.

Текст Кјото Протокола уз Оквирну конвенцију Уједињених нација о промени климе у оригиналу на енглеском језику и у преводу на српски језик гласи:

**„КЈОТО ПРОТОКОЛ“
УЗ ОКВИРНУ КОНВЕНЦИЈУ
УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА О
ПРОМЕНИ КЛИМЕ**

**KYOTO PROTOCOL TO
THE UNITED NATIONS
FRAMEWORK CONVENTION
ON CLIMATE CHANGE**

Стране у овом Протоколу,

Као Стране у Оквирној конвенцији Уједињених нација о промени климе, у даљем тексту: Конвенција,

Ради остваривања крајњег циља Конвенције у складу са њеним чланом 2,

Позивајући се на одредбе Конвенције,

Руководећи се чланом 3. Конвенције,

Испуњавајући Берлински мандат

The Parties to this Protocol,

Being Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change, hereinafter referred to as „the Convention“,

In pursuit of the ultimate objective of the Convention as stated in its Article 2,

Recalling the provisions of the Convention,

Being guided by Article 3 of the Convention,

усвојен одлуком 1/CP.1 на првом заседању Конференције страна Конвенције,

Сагласиле су се о следећем:

Члан 1.

За сврхе овог Протокола важе дефиниције садржане у члану 1. Конвенције. Осим тога:

1. „Конференција страна“ означава Конференцију страна у Конвенцији.
2. „Конвенција“ означава Оквирну конвенцију Уједињених нација о промени климе, усвојену у Њујорку 9. маја 1992. године.
3. „Међувладин панел за промену климе“ означава Међувладин панел о промени климе заједнички установљен 1988. године од стране Светске метеоролошке организације и Програма Уједињених нација за животну средину.
4. „Монтреалски протокол“ означава Монтреалски протокол о супстанцама које оштећују озонски омотач, усвојен у Монтреалу 16. септембра 1987. године, и после тога измењен и допуњен.
5. „Стране које су присутне и гласају“ означавају Стране које су присутне и дају глас за или против.
6. „Страна“ означава, уколико се из контекста не види другачије, Страну у овом Протоколу.
7. „Страна укључена у Анекс I“ означава Страну која је укључена у Анекс I Конвенције, који може бити измењен и допуњен, или Страну која је доставила

Pursuant to the Berlin Mandate adopted by decision 1/CP.1 of the Conference of the Parties to the Convention at its first session,

Have agreed as follows:

Article 1

For the purposes of this Protocol, the definitions contained in Article 1 of the Convention shall apply. In addition:

1. “Conference of the Parties“ means the Conference of the Parties to the Convention.
2. “Convention“ means the United Nations Framework Convention on Climate Change, adopted in New York on 9 May 1992.
3. “Intergovernmental Panel on Climate Change“ means the Intergovernmental Panel on Climate Change established in 1988 jointly by the World Meteorological Organization and the United Nations Environment Programme.
4. “Montreal Protocol“ means the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, adopted in Montreal on 16 September 1987 and as subsequently adjusted and amended.
5. “Parties present and voting“ means Parties present and casting an affirmative or negative vote.
6. “Party“ means, unless the context otherwise indicates, a Party to this Protocol.
7. “Party included in Annex I“ means a Party included in Annex I to the Convention, as may be amended, or a Party which has made a notification under Article 4, paragraph

обавештење сходно члану 4 став 2(г) Конвенције.

2(g), of the Convention.

Члан 2.

1. Свака од Страна укључених у Анекс I, у остваривању својих обавеза из члана 3. о квантификованом ограничењу и смањењу емисија, да би подстакла одрживи развој, ће:

а) Спровести и/или даље разрадити политике и мере у складу са својим националним околностима, као што су:

I) Повећање енергетске ефикасности у релевантним секторима националне привреде;

II) Заштита и повећање понора и резервоара гасова са ефектом стаклене баште који не подлежу контроли по Монреалском протоколу, узимајући у обзир своје обавезе у оквиру релевантних међународних споразума о животној средини; унапређење праксе одрживог управљања шумама, пошумљавања и обнове шума;

III) Подстицање одрживих облика пољопривреде у светлу разматрања промена климе;

IV) Истраживање, подршка развоју и повећаном коришћењу нових и обновљивих облика енергије, технологија за издвајање угљендиоксида и савре-

Article 2

1. Each Party included in Annex I, in achieving its quantified emission limitation and reduction commitments under Article 3, in order to promote sustainable development, shall:

a) Implement and/or further elaborate policies and measures in accordance with its national circumstances, such as:

i) Enhancement of energy efficiency in relevant sectors of the national economy;

ii) Protection and enhancement of sinks and reservoirs of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, taking into account its commitments under relevant international environmental agreements; promotion of sustainable forest management practices, afforestation and reforestation;

iii) Promotion of sustainable forms of agriculture in light of climate change considerations;

iv) Research on, and promotion, development and increased use of, new and renewable forms of energy, of carbon dioxide sequestration technologies and of advanced and innovative environmentally sound technologies;

- мених и иновативних технологија које не угрожавају животну средину;
- V) Постепено смањивање или елиминисање тржишних недостатака, фискалних подстицаја, такси и царинских олакшица и финансијска подршка у свим секторима који су, са аспекта остваривања циљева Конвенције, одговорни за емисије гасова са ефектом стаклене баште и примена тржишних инструмената;
- VI) Подстицање одговарајућих реформи у релевантним секторима усмереним на унапређење политике и мера које ограничавају или смањују емисије гасова са ефектом стаклене баште који не подлежу контроли по Монреалском протоколу;
- VII) Мере за ограничавање и/или смањивање емисија гасова са ефектом стаклене баште који не подлежу контроли по Монреалском протоколу у саобраћајном сектору;
- VIII) Ограничавање и/или смањивање емисија метана путем рециклаже и коришћења при управљању отпадом, као и у производњи, саобраћају и дистрибуцији енергије;
- б) Сарађивати са другим так-
- v) Progressive reduction or phasing out of market imperfections, fiscal incentives, tax and duty exemptions and subsidies in all greenhouse gas emitting sectors that run counter to the objective of the Convention and application of market instruments;
- vi) Encouragement of appropriate reforms in relevant sectors aimed at promoting policies and measures which limit or reduce emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol;
- vii) Measures to limit and/or reduce emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol in the transport sector;
- viii) Limitation and/or reduction of methane emissions through recovery and use in waste management, as well as in the production, transport and distribution of energy;
- b) Cooperate with other such Parties to enhance the individual and combined effectiveness of their policies and measures adopted under this Article, pursuant to Article 4, paragraph 2(e)(i), of the Convention. To this end, these Parties shall take steps to share their experience and exchange information on such policies and measures, including developing ways of

вим Странама, у циљу повећања појединачне и заједничке ефикасности њихових политика и мера усвојених у оквиру овог члана, у складу са чланом 4. став 2(е)(и) Конвенције. У том смислу ове Стране ће предузети кораке на размени искустава и информација о политикама и мерама, укључујући и развојне начине побољшања њихове упоредивости, транспарентности и ефикасности. Конференција страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола ће, на свом првом заседању или чим то буде изводљиво, размотрити модалитете за олакшавање овакве сарадње узимајући у обзир све релевантне информације.

2. Стране укључене у Анекс I ће спроводити ограничење или смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште који не подлежу контроли по Монтреалском протоколу, из ваздухопловних и поморских складишта за гориво, радећи у сарадњи са Интернационалном организацијом за цивилно ваздухопловство и Интернационалном поморском организацијом, респективно.
3. Стране укључене у Анекс I ће настојати да спроведу политике и мере из овог члана на такав начин да се минимизирају неповољни ефекти, укључујући и неповољне ефекте промене климе, ефекте на међународну трговину, и друштвене, економске и

improving their comparability, transparency and effectiveness. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session or as soon as practicable thereafter, consider ways to facilitate such cooperation, taking into account all relevant information.

2. The Parties included in Annex I shall pursue limitation or reduction of emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol from aviation and marine bunker fuels, working through the International Civil Aviation Organization and the International Maritime Organization, respectively.
3. The Parties included in Annex I shall strive to implement policies and measures under this Article in such a way as to minimize adverse effects, including the adverse effects of climate change, effects on international trade, and social, environmental and economic impacts on other Parties, especially developing country Parties and in particular those identified in Article 4, paragraphs 8 and 9, of the Convention, taking into account Article 3 of the Convention. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol may take further action, as appropriate, to promote the implementation of the provisions of this paragraph.
4. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, if it decides that it

последнице по животну средину других Страна, нарочито Страна које су земље у развоју, а посебно оних које су идентификоване у члану 4. ст. 8. и 9. Конвенције, узимајући у обзир члан 3. Конвенције. Конференција страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола, може да предузме даље акције, ако је потребно, ради унапређивања спровођења одредби овог параграфа.

4. Конференција страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола ће, уколико одлучи да би било корисно да се координира било која од политика и мера из напред наведеног става 1(a), узимајући у обзир различите националне околности и потенцијалне ефекте, размотри начине и средства за разраду координације ових политика и мера.

Члан 3.

1. Стране укључене у Анекс I ће, појединачно или заједнички, осигурати да њихове укупне антропогене емисије гасова са ефектом стаклене баште, наведене у Анексу А, изражене преко угљендиоксида као еквивалента, неће превазићи њихове прописане количине, прорачунате на основу њихових обавеза за квантификована ограничења и смањења емисија прописаних у Анексу Б и у складу са одредбама овог члана, имајући у виду смањење њихових укупних емисија тих гасова за најмање 5% у

would be beneficial to coordinate any of the policies and measures in paragraph 1(a) above, taking into account different national circumstances and potential effects, shall consider ways and means to elaborate the coordination of such policies and measures.

Article 3

1. The Parties included in Annex I shall, individually or jointly, ensure that their aggregate anthropogenic carbon dioxide equivalent emissions of the greenhouse gases listed in Annex A do not exceed their assigned amounts, calculated pursuant to their quantified emission limitation and reduction commitments inscribed in Annex B and in accordance with the provisions of this Article, with a view to reducing their overall emissions of such gases by at least 5 per cent below 1990 levels in the commitment period 2008 to 2012.

- односу на ниво из 1990. године у обавезујућем периоду 2008-2012. година.
2. Свака Страна укључена у Анекс I ће до 2005. године учинити приметан напредак у извршавању својих обавеза из овог Протокола.
 3. Нето промене у емисији гасова са ефектом стаклене баште из извора и одстрањених количина путем понора, које су директна последица антропогених промена у коришћењу земљишта и активностима у шумарству ограничених на пошумљавање, обнављање шума и крчење шума у периоду од 1990. године, мерене као верификоване промене у ускладиштену угљенику у сваком обавезујућем периоду, биће коришћене као мера испуњавања обавеза из овог члана за сваку Страну укључену у Анекс I. Емисије гасова са ефектом стаклене баште из извора и одстрањене количине путем понора, које су везане за ове активности, подлежу извештавању на транспарентан начин уз могућност провере и ревидираће се у складу са чл. 7. и 8.
 4. Пре првог заседања Конференције страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола, свака Страна укључена у Анекс I обезбедиће Помоћном органу за науку и технологију, податке потребне за разматрање и утврђивање њихових нивоа ускладиштену угљеника у 1990. години као и процену промена насталих у количини ускладиш-
2. Each Party included in Annex I shall, by 2005, have made demonstrable progress in achieving its commitments under this Protocol.
 3. The net changes in greenhouse gas emissions by sources and removals by sinks resulting from direct human-induced land-use change and forestry activities, limited to afforestation, reforestation and deforestation since 1990, measured as verifiable changes in carbon stocks in each commitment period, shall be used to meet the commitments under this Article of each Party included in Annex I. The greenhouse gas emissions by sources and removals by sinks associated with those activities shall be reported in a transparent and verifiable manner and reviewed in accordance with Articles 7 and 8.
 4. Prior to the first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, each Party included in Annex I shall provide, for consideration by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, data to establish its level of carbon stocks in 1990 and to enable an estimate to be made of its changes in carbon stocks in subsequent years. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session or as soon as practicable thereafter, decide upon modalities, rules and guidelines as to how, and which, additional human-induced activities related to changes in greenhouse gas emissions by sources and removals by

теног угљеника у наредним годинама. Конференција страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола ће, на свом првом заседању или чим то буде изводљиво, одлучити о модалитетима, правилима и смерницама о томе како и које додатне људске активности, у вези са променама у емисији гасова са ефектом стаклене баште и одстрањивању путем понора, у пољопривредним земљиштима и променама коришћења земљишта и шумских категорија, треба додати, или издвојити из прописане суме за Стране укључене у Анекс I, узимајући у обзир непознанице, транспарентност у извештавању, могућност провере, рад на методологијама Међувладиног панела о промени климе, савете које обезбеђује Помоћни орган за науку и технологију, у складу са чланом 5. и одлукама Конференције страна. Оваква одлука ће се примењивати у другом и обавезујућим периодима који иза њега следе. Свака Страна може по избору применити овакву одлуку на овакве додатне антропогене активности за свој први обавезујући период, под условом да су овакве активности настале после 1990. године.

5. Стране укључене у Анекс I, које су у процесу преласка на тржишну економију, чија је базна година или период установљен у складу са одлуком 9/ЦП.2 Конференције страна донетом на другом заседању, користиће ту

sinks in the agricultural soils and the land-use change and forestry categories shall be added to, or subtracted from, the assigned amounts for Parties included in Annex I, taking into account uncertainties, transparency in reporting, verifiability, the methodological work of the Intergovernmental Panel on Climate Change, the advice provided by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice in accordance with Article 5 and the decisions of the Conference of the Parties. Such a decision shall apply in the second and subsequent commitment periods. A Party may choose to apply such a decision on these additional human-induced activities for its first commitment period, provided that these activities have taken place since 1990.

5. The Parties included in Annex I undergoing the process of transition to a market economy whose base year or period was established pursuant to decision 9/CP.2 of the Conference of the Parties at its second session shall use that base year or period for the implementation of their commitments under this Article. Any other Party included in Annex I undergoing the process of transition to a market economy which has not yet submitted its first national communication under Article 12 of the Convention may also notify the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol that it intends to use an historical base year or period other

- базну годину или период за имплементацију њихових обавеза из овог члана. Свака друга Страна укључена у Анекс I која је у процесу преласка на тржишну економију, која још није доставила свој први национални извештај сходно члану 12. Конвенције, може такође обавестити Конференцију страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола, да намерава да користи историјску базну годину или период, која није 1990. година, за имплементацију својих обавеза из овог члана. Конференција страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола ће одлучити о прихватању таквог обавештења.
6. Узимајући у обзир члан 4. став 6. Конвенције, Конференција страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола, дозволиће одређен степен флексибилности Странама укљученим у Анекс I које су у процесу преласка на тржишну економију, у спровођењу њихових обавеза из овог Протокола, различитих од оних које су садржане у овом члану.
 7. У првом обавезујућем периоду за квантификовано ограничење и смањење емисија од 2008. до 2012. године, прописана количина за сваку Страну укључену у Анекс I, биће једнака проценту који је за њу прописан у Анексу B њених кумулативних антропогених емисија гасова са ефектом стаклене баште чији је списак дат у Анексу A, изражених пре-
 - than 1990 for the implementation of its commitments under this Article. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall decide on the acceptance of such notification.
 6. Taking into account Article 4, paragraph 6, of the Convention, in the implementation of their commitments under this Protocol other than those under this Article, a certain degree of flexibility shall be allowed by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol to the Parties included in Annex I undergoing the process of transition to a market economy.
 7. In the first quantified emission limitation and reduction commitment period, from 2008 to 2012, the assigned amount for each Party included in Annex I shall be equal to the percentage inscribed for it in Annex B of its aggregate anthropogenic carbon dioxide equivalent emissions of the greenhouse gases listed in Annex A in 1990, or the base year or period determined in accordance with paragraph 5 above, multiplied by five.
 8. Any Party included in Annex I may use 1995 as its base year for hydrofluorocarbons, perfluorocarbons and sulphur hexafluoride, for the purposes of the calculation referred to in paragraph 7 above.
 9. Commitments for subsequent periods for Parties included in Annex I shall be established in amendments to Annex B to this Protocol, which shall be adopted in accordance

- ко угљендиоксида као еквивалента за 1990. годину, или базну годину или период утврђен сходно напред наведеном ставу 5, помноженом са пет.
8. Свака Страна укључена у Анекс I може користити 1995. годину као своју базну годину за флуоругљоводоник, перфлуоругљоводоник и сумпорхексафлуорид за потребе прорачуна о коме је реч у напред наведеном ставу 7.
 9. Обавезе за наредне периоде за Стране укључене у Анекс I биће установљене у амандманима на Анекс Б овог Протокола, који ће бити усвојени у складу са одредбама члана 21. став 7. Конференција страна, која је истовремено и састанак Страна овог Протокола, ће покренути разматрање таквих обавеза најмање седам година пре завршетка првог обавезујућег периода, о коме је реч у напред наведеном ставу 1.
 10. Свака јединица редуковане емисије или сваки део прописане количине, коју нека Страна прими од неке друге Стране у складу са одредбама члана 6. или члана 17. биће додата прописаној количини за Страну примаоца.
 11. Свака јединица редуковане емисије или сваки део прописане количине, коју нека Страна пренесе некој другој Страни у складу са одредбама члана 6. или члана 17. биће одузета од прописане количине за Страну даваоца.
 12. Свака сертификована јединица смањења емисије коју нека Страна прими од друге Стране у with the provisions of Article 21, paragraph 7. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall initiate the consideration of such commitments at least seven years before the end of the first commitment period referred to in paragraph 1 above.
 10. Any emission reduction units, or any part of an assigned amount, which a Party acquires from another Party in accordance with the provisions of Article 6 or of Article 17 shall be added to the assigned amount for the acquiring Party.
 11. Any emission reduction units, or any part of an assigned amount, which a Party transfers to another Party in accordance with the provisions of Article 6 or of Article 17 shall be subtracted from the assigned amount for the transferring Party.
 12. Any certified emission reductions which a Party acquires from another Party in accordance with the provisions of Article 12 shall be added to the assigned amount for the acquiring Party.
 13. If the emissions of a Party included in Annex I in a commitment period are less than its assigned amount under this Article, this difference shall, on request of that Party, be added to the assigned amount for that Party for subsequent commitment periods.
 14. Each Party included in Annex I shall strive to implement the commitments mentioned in paragraph 1 above in such a way as to mini-

- складу са одредбама члана 12. биће додата прописаној суми за Страну примаоца.
13. Ако су емисије неке Стране укључене у Анекс I током обавезујућег периода мање од суме прописане за њу овим чланом, ова разлика ће, на захтев те Стране, бити додата на прописану количину за ту Страну, за наредне обавезујуће периоде.
 14. Свака Страна укључена у Анекс I, настојаће да спроведе обавезе о којима је реч у ставу 1. овог члана на такав начин којим ће се минимизирати неповољни друштвени, еколошки и економски утицаји на Стране које су земље у развоју, нарочито оне идентификоване у члану 4. ст. 8. и 9. Конвенције. У складу са релевантним одлукама Конференције страна о имплементацији тих ставова, Конференција страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола ће, на свом првом заседању, размотрити које акције су неопходне за минимизирање неповољних ефеката промене климе и/или последица мера реаговања на Стране о којима је реч у тим ставовима. Међу питањима која треба да буду разматрана, биће утврђивање финансирања, осигурања и трансфера технологија.

Члан 4.

1. Сматраће се да је свака од Страна укључених у Анекс I, које су се споразумеле да заједнички испуњавају обавезе из члана 3. испунила те обавезе, уколико њи-

mize adverse social, environmental and economic impacts on developing country Parties, particularly those identified in Article 4, paragraphs 8 and 9, of the Convention. In line with relevant decisions of the Conference of the Parties on the implementation of those paragraphs, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session, consider what actions are necessary to minimize the adverse effects of climate change and/or the impacts of response measures on Parties referred to in those paragraphs. Among the issues to be considered shall be the establishment of funding, insurance and transfer of technology.

Article 4

1. Any Parties included in Annex I that have reached an agreement to fulfil their commitments under Article 3 jointly, shall be deemed to have met those commitments pro-

хова укупна комбинована укупна антропогена емисија гасова са ефектом стаклене баште, чији је списак дат у Анексу А, изражена преко угљендиоксида као еквивалента, не прелази њихове прописане количине прорачунате на основу њихових квантификованих обавеза за ограничење и смањење емисија, прописаних у Анексу Б и у складу са одредбама члана 3. Респективни нивои емисија додељени свакој од Страна биће наведени у том споразуму.

2. Свака Страна потписница оваког споразума ће обавестити секретаријат о условима споразума на дан полагања њихових инструмената о ратификацији, прихватању, одобравању или приступању овом Протоколу. Секретаријат ће са своје стране обавестити Стране и потписнице Конвенције о условима споразума.
3. Сваки такав споразум остаје на снази у току обавезујућег периода, наведеног у члану 3. став 7.
4. Ако Стране које делују заједнички, у оквиру и у сарадњи са регионалном организацијом економске интеграције, начине било какву измену у саставу организације након усвајања овог Протокола, она неће утицати на постојеће обавезе из Протокола. Свака измена састава организације ће се применити само у сврхе оних обавеза из члана 3. које су уследиле након те промене.
5. У случају да Стране оваког

vided that their total combined aggregate anthropogenic carbon dioxide equivalent emissions of the greenhouse gases listed in Annex A do not exceed their assigned amounts calculated pursuant to their quantified emission limitation and reduction commitments inscribed in Annex B and in accordance with the provisions of Article 3. The respective emission level allocated to each of the Parties to the agreement shall be set out in that agreement.

2. The Parties to any such agreement shall notify the secretariat of the terms of the agreement on the date of deposit of their instruments of ratification, acceptance or approval of this Protocol, or accession thereto. The secretariat shall in turn inform the Parties and signatories to the Convention of the terms of the agreement.
3. Any such agreement shall remain in operation for the duration of the commitment period specified in Article 3, paragraph 7.
4. If Parties acting jointly do so in the framework of, and together with, a regional economic integration organization, any alteration in the composition of the organization after adoption of this Protocol shall not affect existing commitments under this Protocol. Any alteration in the composition of the organization shall only apply for the purposes of those commitments under Article 3 that are adopted subsequent to that alteration.
5. In the event of failure by the Par-

споразума не успеју да остваре укупни комбиновани ниво смањења емисија, свака Страна тог споразума одговорна је за сопствени ниво емисија одређен споразумом.

6. Ако Стране које делују заједнички, раде то у оквиру или заједно са регионалном организацијом економске интеграције која је такође Страна овог Протокола, тада ће свака држава, чланица такве регионалне организације економске интеграције, индивидуално, и заједно са том регионалном организацијом економске интеграције, у складу са чланом 24, уколико не успеју да остваре укупни комбиновани ниво смањења емисија, бити одговорна за свој сопствени ниво емисија, који је објављен сагласно овом члану.

Члан 5.

1. Свака Страна наведена у Анексу I ће установити, најкасније годину дана пре почетка првог обавезујућег периода, национални систем за процену антропогених емисија из извора и одстрањених количина из атмосфере путем понора свих гасова који нису обухваћени Монреалским протоколом. Упутства за такве националне системе, који ће укључивати методологије наведене у ставу 2. овог члана, биће усвојена на Конференцији страна, која представља састанак Страна овог Протокола на првој седници.
2. За процену антропогених емиси-

ties to such an agreement to achieve their total combined level of emission reductions, each Party to that agreement shall be responsible for its own level of emissions set out in the agreement.

6. If Parties acting jointly do so in the framework of, and together with, a regional economic integration organization which is itself a Party to this Protocol, each member State of that regional economic integration organization individually, and together with the regional economic integration organization acting in accordance with Article 24, shall, in the event of failure to achieve the total combined level of emission reductions, be responsible for its level of emissions as notified in accordance with this Article.

Article 5

1. Each Party included in Annex I shall have in place, no later than one year prior to the start of the first commitment period, a national system for the estimation of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol. Guidelines for such national systems, which shall incorporate the methodologies specified in paragraph 2 below, shall be decided upon by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol at its first session.
2. Methodologies for estimating an-

ја из извора и одстрањених количина из атмосфере путем понора свих гасова са ефектом стаклене баште који нису обухваћени Монреалским протоколом, користиће се методологије усвојене од стране Међувладиног панела о промени климе и прихваћене на трећем заседању Конференције страна. Тамо где се ове методологије не користе, биће примењене одговарајуће модификације у складу са методологијама прихваћеним на Конференцији страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола на првој седници. На основу рада, интер алиа, Међувладиног панела о промени климе и савета добијених од Помоћног органа за науку и технологију, Конференција страна у својству састанка Страна овог Протокола, редовно ће разматрати и, по потреби, извршити ревизију таквих методологија и модификација, узимајући у обзир сваку релевантну одлуку Конференције страна. Свака ревизија методологија или модификација биће извршена искључиво у сврхе утврђивања усклађености са обавезама из члана 3. у било ком обавезујућем периоду усвојеном након те ревизије.

3. Као потенцијал глобалног загревања који се користи за израчунавање еквивалента угљендиоксида антропогених емисија из извора и количина одстрањених из атмосфере путем понора, свих гасова стаклене баште који нису обухваћени Монреалским про-

thropogenic emissions by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol shall be those accepted by the Intergovernmental Panel on Climate Change and agreed upon by the Conference of the Parties at its third session. Where such methodologies are not used, appropriate adjustments shall be applied according to methodologies agreed upon by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol at its first session. Based on the work of, inter alia, the Intergovernmental Panel on Climate Change and advice provided by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall regularly review and, as appropriate, revise such methodologies and adjustments, taking fully into account any relevant decisions by the Conference of the Parties. Any revision to methodologies or adjustments shall be used only for the purposes of ascertaining compliance with commitments under Article 3 in respect of any commitment period adopted subsequent to that revision.

3. The global warming potentials used to calculate the carbon dioxide equivalence of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of greenhouse gases listed in Annex A shall be those accepted by the Intergovernmental Panel on Climate Change and agreed upon by the Conference of the Parties at

токолом, а наведени су у Анексу А, узео се онај који прихвати Међувладин панел о промени климе, и одобри Конференција страна, на трећем заседању. На основу рада, *inter alia*, Међувладиног панела о промени климе и савета добијених од Помоћног органа за науку и технологију, Конференција страна у својству састанка Страна овог Протокола, редовно ће разматрати и, по потреби, извршити ревизију потенцијала глобалног загревања сваког од гасова стаклене баште, узимајући у обзир све релевантне одлуке Конференције страна. Свака ревизија потенцијала глобалног загревања биће применљива само на обавезе из члана 3. које се односе на неки обавезујући период усвојен после те ревизије.

Члан 6.

1. У циљу испуњења обавеза из члана 3. свака Страна наведена у Анексу I може да пренесе, или да прими од било које друге такве Стране јединице смањења емисија настале из пројеката намењених у сврхе смањења антропогенних емисија из извора гасова са ефектом стаклене баште или њиховог интензивнијег антропогеног одстрањивања из атмосфере путем понора у било којем сектору привреде под условом:
 - а) Да сваки такав пројекат добије одобрење Страна учесница;
 - б) Да сваки такав пројекат обе-

its third session. Based on the work of, *inter alia*, the Intergovernmental Panel on Climate Change and advice provided by the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall regularly review and, as appropriate, revise the global warming potential of each such greenhouse gas, taking fully into account any relevant decisions by the Conference of the Parties. Any revision to a global warming potential shall apply only to commitments under Article 3 in respect of any commitment period adopted subsequent to that revision.

Article 6

1. For the purpose of meeting its commitments under Article 3, any Party included in Annex I may transfer to, or acquire from, any other such Party emission reduction units resulting from projects aimed at reducing anthropogenic emissions by sources or enhancing anthropogenic removals by sinks of greenhouse gases in any sector of the economy, provided that:
 - a) Any such project has the approval of the Parties involved;
 - b) Any such project provides a reduction in emissions by sources, or an enhancement of removals by sinks, that is additional to any that would other-

- збеди додатно смањење емисија из извора, или повећање одстрањивања из атмосфере путем понора, поред онога које се иначе може јавити;
- в) Да не прими било какве јединице смањења емисија које нису у складу са обавезама из чл. 5. и 7. и
- г) Да пријем јединица смањења емисија буде придодат домаћим мерама које се спроводе у сврхе ивршавања обавеза из члана 3.
2. Конференција страна у својству састанка Страна овог Протокола може на својој првој седници или чим то буде остварљиво, даље разрадити упутства за имплементацију овог члана, укључујући верификацију и извештавање.
3. Страна укључена у Анекс I може овластити правна лица да учествују, под њеном одговорношћу, у мерама за стварање, трансфер, или пријем јединица смањења емисија у складу са овим чланом.
4. Ако се у складу са релевантним одредбама члана 8. постави неко питање имплементације захтева назначених у овом члану од стране наведене у Анексу I, трансфер и пријем јединица смањења емисија могу се наставити након што је питање идентификовано, под условом да Стране не користе такву јединицу за испуњење својих обавеза из члана 3. док не дође до усаглашавања.
- wise occur;
- c) It does not acquire any emission reduction units if it is not in compliance with its obligations under Articles 5 and 7; and
- d) The acquisition of emission reduction units shall be supplemental to domestic actions for the purposes of meeting commitments under Article 3.
2. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol may, at its first session or as soon as practicable thereafter, further elaborate guidelines for the implementation of this Article, including for verification and reporting.
3. A Party included in Annex I may authorize legal entities to participate, under its responsibility, in actions leading to the generation, transfer or acquisition under this Article of emission reduction units.
4. If a question of implementation by a Party included in Annex I of the requirements referred to in this Article is identified in accordance with the relevant provisions of Article 8, transfers and acquisitions of emission reduction units may continue to be made after the question has been identified, provided that any such units may not be used by a Party to meet its commitments under Article 3 until any issue of compliance is resolved.

Члан 7.

1. Свака Страна наведена у Анексу I уврстиће у свој годишњи инвентар антропогенних емисија из извора гасова стаклене баште који нису обухваћени Монреалским протоколом и одстрањене количине путем понора, а који се подноси у складу са релевантним одлукама Конференције страна, неопходне додатне информације у сврхе усаглашавања са чланом 3. што је утврђено ставом 4. овог члана.
2. Свака Страна наведена у Анексу I уврстиће у свој национални извештај, који се подноси у складу са чланом 12. Конвенције, додатне информације о усаглашености са обавезама из овог Протокола, што је утврђено ставом 4. овог члана.
3. Свака Страна наведена у Анексу I достављаће годишње информације назначене у горе наведеном ставу 1, почевши са првим катастром у оквиру Конвенције за прву годину обавезујућег периода, након ступања на снагу овог Протокола за ту Страну. Свака таква Страна доставиће тражене информације из става 2. овог члана као део првог националног извештаја у оквиру Конвенције, након ступања на снагу овог Протокола, и након усвајања упутстава, као што је наведено у ставу 4. овог члана. Учесталост накнадних достава информација тражених у овом члану одредиће Конференција страна, у својству састанка Страна овог Протокола,

Article 7

1. Each Party included in Annex I shall incorporate in its annual inventory of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, submitted in accordance with the relevant decisions of the Conference of the Parties, the necessary supplementary information for the purposes of ensuring compliance with Article 3, to be determined in accordance with paragraph 4 below.
2. Each Party included in Annex I shall incorporate in its national communication, submitted under Article 12 of the Convention, the supplementary information necessary to demonstrate compliance with its commitments under this Protocol, to be determined in accordance with paragraph 4 below.
3. Each Party included in Annex I shall submit the information required under paragraph 1 above annually, beginning with the first inventory due under the Convention for the first year of the commitment period after this Protocol has entered into force for that Party. Each such Party shall submit the information required under paragraph 2 above as part of the first national communication due under the Convention after this Protocol has entered into force for it and after the adoption of guidelines as provided for in paragraph 4 below. The frequency of subsequent submission of information required under this Ar-

узимајући у обзир распоред доставе националних извештаја, усвојен од стране Конференције страна.

4. Конференција страна, у својству састанка Страна овог Протокола усвојиће на својој првој седници, и касније периодично ревидирати, упутства за припрему информација које се траже овим чланом, узимајући у обзир упутства за припрему националних извештаја Страна наведених у Анексу I, а усвојених од стране Конференције страна. Конференција страна, у својству састанка Страна овог Протокола ће такође, пре првог обавезујућег периода, одлучити о модалитетима израчунавања додељених количина.

Члан 8.

1. Информације из члана 7. које свака Страна наведена у Анексу I достави, биће подвргнуте ревизији од стране тима стручњака, сходно релевантним одлукама Конференције страна, а сагласно упутствима усвојеним у те сврхе од стране Конференције, у својству састанка Страна овог Протокола, у складу са ставом 4. овог члана. Информације које се достављају сходно члану 7. став 1. од стране сваке Стране из Анекса I, биће подвргнуте ревизији као део годишње компилације и

ticle shall be determined by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, taking into account any timetable for the submission of national communications decided upon by the Conference of the Parties.

4. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall adopt at its first session, and review periodically thereafter, guidelines for the preparation of the information required under this Article, taking into account guidelines for the preparation of national communications by Parties included in Annex I adopted by the Conference of the Parties. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall also, prior to the first commitment period, decide upon modalities for the accounting of assigned amounts.

Article 8

1. The information submitted under Article 7 by each Party included in Annex I shall be reviewed by expert review teams pursuant to the relevant decisions of the Conference of the Parties and in accordance with guidelines adopted for this purpose by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol under paragraph 4 below. The information submitted under Article 7, paragraph 1, by each Party included in Annex I shall be reviewed as part of the annual com-

- израчунавања инвентара емисија и додељених количина. Осим тога, информације достављене према члану 7. став 2. од стране сваке Стране из Анекса I, биће ревидиране као део ревизије националних извештаја.
2. Тимовима експерата за ревизију координираће секретаријат, а састојаће се од изабраних експерата међу онима које номинују Страна Конвенције и, према потреби, међувладине организације, у складу са упутствима која у те сврхе доноси Конференција страна.
 3. Процес ревизије представља темељну и исцрпну техничку процену свих аспеката имплементације овог Протокола од стране неке Стране. Тимови експерата за ревизију припремиће и доставити извештај на увид Конференцији страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола, процењујући имплементацију обавеза те Стране и идентификујући све евентуалне проблеме, и факторе који утичу на испуњење обавеза. Такви извештаји ће онда бити дистрибуирани од стране секретаријата свим Странама Конвенције. Секретаријат ће навести питања имплементације наведена у тим извештајима као предмет даљег разматрања на Конференцији страна која је у исто време састанак Страна овог Протокола.
 4. Конференција страна, у својству састанка Страна овог Протокола, усвојиће на првој седници, и потом периодично ревидирати, pilation and accounting of emissions inventories and assigned amounts. Additionally, the information submitted under Article 7, paragraph 2, by each Party included in Annex I shall be reviewed as part of the review of communications.
 2. Expert review teams shall be coordinated by the secretariat and shall be composed of experts selected from those nominated by Parties to the Convention and, as appropriate, by intergovernmental organizations, in accordance with guidance provided for this purpose by the Conference of the Parties.
 3. The review process shall provide a thorough and comprehensive technical assessment of all aspects of the implementation by a Party of this Protocol. The expert review teams shall prepare a report to the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, assessing the implementation of the commitments of the Party and identifying any potential problems in, and factors influencing, the fulfilment of commitments. Such reports shall be circulated by the secretariat to all Parties to the Convention. The secretariat shall list those questions of implementation indicated in such reports for further consideration by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol.
 4. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall adopt at its first session, and review periodically

упутства за ревизију имплементације од стране стручњака за ревизију, узимајући у обзир релевантне одлуке Конференције страна.

5. Конференција страна, у својству састанка Страна овог Протокола, размотриће, уз подршку Помоћног органа за имплементацију, и по потреби, Помоћног органа за науку и технологију следеће:
 - а) Информације достављене од стране Страна из члана 7. и извештаје стручних ревизија у вези са тим; и
 - б) Питања имплементације наведена од стране секретаријата у складу са ставом 3. овог члана, као и било која питања која покрену Стране.
6. После разматрања информације из става 5. овог члана Конференција страна, у својству састанка Страна овог Протокола, донеће одлуке о свим питањима потребним за имплементацију овог Протокола.

Члан 9.

1. Конференција страна, која је истовремено састанак Страна овог Протокола извршиће периодичну ревизију овог Протокола уз помоћ најбољих расположивих научних информација и процена о промени климе и њеним утицајима, као и уз помоћ релевантних техничких, друштвених и економских информација. Такве

thereafter, guidelines for the review of implementation of this Protocol by expert review teams taking into account the relevant decisions of the Conference of the Parties.

5. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, with the assistance of the Subsidiary Body for Implementation and, as appropriate, the Subsidiary Body for Scientific and expert reviews thereon conducted under this Article; and Technological Advice, consider:
 - a) The information submitted by Parties under Article 7 and the reports of the
 - b) Those questions of implementation listed by the secretariat under paragraph 3 above, as well as any questions raised by Parties.
6. Pursuant to its consideration of the information referred to in paragraph 5 above, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall take decisions on any matter required for the implementation of this Protocol.

Article 9

1. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall periodically review this Protocol in the light of the best available scientific information and assessments on climate change and its impacts, as well as relevant technical, social and economic information. Such reviews shall be coordinated with pertinent

ревизије биће координиране са одговарајућим ревизијама наведеним у члану 4. став 2(д) и у члану 7. став 2(а) Конвенције. На основу тих ревизија, Конференција страна у својству састанка Страна овог Протокола предузеће одговарајуће мере.

2. Прва ревизија извршиће се на другој седници Конференције страна у својству састанка Страна овог Протокола. Даље ревизије ће уследити у редовним интервалима и правовремено.

Члан 10.

Све Стране, узимајући у обзир заједничке али издиференциране одговорности и њихове специфичне националне и регионалне приоритете развоја, циљеве и околности, прихватају да ће, без увођења било каквих нових обавеза за Стране које нису обухваћене Анексом I, а потврђујући постојеће обавезе утврђене чланом 4. став 1. Конвенције, и даље унапређујући имплементацију тих обавеза у циљу остваривања одрживог развоја, и узимајући у обзир члан 4. ст. 3, 5. и 7. Конвенције, ће:

- a) Формулисати, тамо где је то релевантно и у мери у којој је то могуће, економичне, националне и, по потреби регионалне програме у циљу побољшања квалитета локалних фактора емисије, података о активностима и/или модела који одражавају друштвеноекономске услове сваке Стране за припрему и периодично ажурирање на-

reviews under the Convention, in particular those required by Article 4, paragraph 2(d), and Article 7, paragraph 2(a), of the Convention. Based on these reviews, the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall take appropriate action.

2. The first review shall take place at the second session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol. Further reviews shall take place at regular intervals and in a timely manner.

Article 10

All Parties, taking into account their common but differentiated responsibilities and their specific national and regional development priorities, objectives and circumstances, without introducing any new commitments for Parties not included in Annex I, but reaffirming existing commitments under Article 4, paragraph 1, of the Convention, and continuing to advance the implementation of these commitments in order to achieve sustainable development, taking into account Article 4, paragraphs 3, 5 and 7, of the Convention, shall:

- a) Formulate, where relevant and to the extent possible, cost-effective national and, where appropriate, regional programmes to improve the quality of local emission factors, activity data and/or models which reflect the socio-economic conditions of each Party for the preparation and periodic updating of national

ционалних катастара антропогенних емисија из извора и одстрањивања путем понора свих гасова са ефектом стаклене баште који нису обухваћени Монреалским протоколом, користећи упоредиве методологије, које треба да усвоји Конференција страна, а које су конзистентне са упутствима за националне извештаје, усвојене од стране Конференције страна;

б) Формулисати, спровести, објављивати и редовно ажурирати националне и, тамо где је то потребно, регионалне програме са мерама за ублажавање промене климе и мерама за адекватно прилагођавање на промену климе:

I) Такви програми ће се, између осталог, односити на сектор енергетике, саобраћаја и индустрије као и пољопривреде, шумарства и управљање отпадом. Даље, технологије адаптације и методе за унапређење просторног планирања ће унапредити адаптацију на климатске промене; и

II) Стране укључене у Анекс I ће поднети информације о активностима у оквиру овог Протокола, укључујући националне програме, у складу са упутствима датим у члану 7. а остале Стране ће настојати да у своје националне извештаје укључе, ако је то

inventories of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, using comparable methodologies to be agreed upon by the Conference of the Parties, and consistent with the guidelines for the preparation of national communications adopted by the Conference of the Parties;

b) Formulate, implement, publish and regularly update national and, where appropriate, regional programmes containing measures to mitigate climate change and measures to facilitate adequate adaptation to climate change:

i) Such programmes would, inter alia, concern the energy, transport and industry sectors as well as agriculture, forestry and waste management. Furthermore, adaptation technologies and methods for improving spatial planning would improve adaptation to climate change; and

ii) Parties included in Annex I shall submit information on action under this Protocol, including national programmes, in accordance with Article 7; and other Parties shall seek to include in their national communications, as appropriate, information on programmes which contain measures that the Party believes con-

потребно, информације о програмима који садрже мере којима Стране заиста доприносе решавању питања климатских промена и њихових штетних утицаја, укључујући спречавање раста емисија гасова са ефектом стаклене баште, и јачање одстрањивања ових гасова путем понора, кадровско и институционално оспособљавање и мере адаптације;

- в) Сарађивати у подстицању ефикасних модалитета у развоју, примени и ширењу еколошки нешкодљивих технологија, знања, праксе и процедура које се односе на промену климе, као и предузети све практичне кораке за унапређивање, олакшавање и, по потреби, финансирање трансфера приступа технологијама нешкодљивим за животну средину, знању, пракси и процедури у области промене климе, нарочито у земљама у развоју, укључујући формулисање политике и програма за ефикасни трансфер технологија које не угрожавају животну средину, које су јавне или у домену јавности, као и стварање услова који би омогућавали приватном сектору да пласира и обезбеди приступ тим технологијама и њихов трансфер;
- г) Сарађивати у научним и тех-

tribute to addressing climate change and its adverse impacts, including the abatement of increases in greenhouse gas emissions, and enhancement of and removals by sinks, capacity building and adaptation measures;

- с) Cooperate in the promotion of effective modalities for the development, application and diffusion of, and take all practicable steps to promote, facilitate and finance, as appropriate, the transfer of, or access to, environmentally sound technologies, know-how, practices and processes pertinent to climate change, in particular to developing countries, including the formulation of policies and programmes for the effective transfer of environmentally sound technologies that are publicly owned or in the public domain and the creation of an enabling environment for the private sector, to promote and enhance the transfer of, and access to, environmentally sound technologies;
- д) Cooperate in scientific and technical research and promote the maintenance and the development of systematic observation systems and development of data archives to reduce uncertainties related to the climate system, the adverse impacts of climate change and the economic and social consequences of various response strategies,

ничким истраживањима и унапређивати одржавање и развој система систематских осматрања и развоја архива података ради смањења непознаница везаних за климатски систем, неповољне утицаје промене климе и економске и социјалне последице различитих стратегија реаговања; такође ће унапређивати развој и јачање ендогених капацитета и могућности за учествовање у међународним и међувладиним иницијативама, програмима и мрежама истраживања и систематских осматрања, узимајући у обзир члан 5. Конвенције;

- д) Сарађивати и подстицати на међународном нивоу, користећи по потреби, постојеће органе, унапређивати развој и имплементацију програма образовања и обуке укључујући све интензивније јачање националних капацитета, нарочито људских и институционалних, и размену стручних инструктора за обуку у овој области, посебно за земље у развоју, и омогућити лакше информисање јавности на националном нивоу и њен приступ информацијама о промени климе. Треба разрадити прихватљиве услове за имплементацију ових активности преко релевантних органа Конвенције, позивајући се на члан 6. Конвенције;
- ђ) Уврстити у националне извештаје информације о про-
- and promote the development and strengthening of endogenous capacities and capabilities to participate in international and intergovernmental efforts, programmes and networks on research and systematic observation, taking into account Article 5 of the Convention;
- e) Cooperate in and promote at the international level, and, where appropriate, using existing bodies, the development and implementation of education and training programmes, including the strengthening of national capacity building, in particular human and institutional capacities and the exchange or secondment of personnel to train experts in this field, in particular for developing countries, and facilitate at the national level public awareness of, and public access to information on, climate change. Suitable modalities should be developed to implement these activities through the relevant bodies of the Convention, taking into account Article 6 of the Convention;
- f) Include in their national communications information on programmes and activities undertaken pursuant to this Article in accordance with relevant decisions of the Conference of the Parties; and
- g) Give full consideration, in implementing the commitments under this Article, to Article 4, paragraph 8, of the Convention.

грамима и активностима сходно овом члану, а у складу са одлукама Конференције страна; и

- е) Приликом спровођења обавеза из овог члана, детаљно размотрити члан 4. став 8. Конвенције.

Члан 11.

1. При спровођењу члана 10. Стране треба да узму у обзир одредбе члана 4. тач. 4, 5, 7, 8. и 9. Конвенције.
2. У контексту имплементације члана 4. став 1. Конвенције, а у складу са одредбама члана 4. став 3. и члана 11. Конвенције, и преко оперативног/оперативних тела финансијског механизма Конвенције, Стране развијене земље и друге развијене Стране укључене у Анекс II Конвенције ће:
 - а) Обезбедити нове и додатне финансијске ресурсе за подмиривање свих трошкова које начини Страна која је земља у развоју спроводећи постојеће обавезе из члана 4. став 1(а) Конвенције наведене у члану 10. тачка (а); и
 - б) Такође обезбедити такве финансијске ресурсе, укључујући и трансфер технологија, потребне Странама које су земље у развоју за подмиривање комплетних додатних трошкова унапређивања имплементације постојећих обавеза из члана 4. став 1. Конвенције, које обухвата члан 10. а око којих су се

Article 11

1. In the implementation of Article 10, Parties shall take into account the provisions of Article 4, paragraphs 4, 5, 7, 8 and 9, of the Convention.
2. In the context of the implementation of Article 4, paragraph 1, of the Convention, in accordance with the provisions of Article 4, paragraph 3, and Article 11 of the Convention, and through the entity or entities entrusted with the operation of the financial mechanism of the Convention, the developed country Parties and other developed Parties included in Annex II to the Convention shall:
 - a) Provide new and additional financial resources to meet the agreed full costs incurred by developing country Parties in advancing the implementation of existing commitments under Article 4, paragraph 1(a), of the Convention that are covered in Article 10, subparagraph (a); and
 - b) Also provide such financial resources, including for the transfer of technology, needed by the developing country Parties to meet the agreed full incremental costs of advancing the imple-

сложиле Страна земља у развоју и међународни ентитет или ентитети из члана 11. Конвенције, и у складу са тим чланом.

Имплементација тих постојећих обавеза подразумеваће потребу за адекватним и предвидљивим приливом средстава у фондове и важност одговарајуће поделе трошкова међу Странама развијеним земљама. Правила финансијског механизма Конвенције у релевантним одлукама Конференције страна, укључујући и она усвојена пре самог Протокола, примењиваће се као мутатис мутандис на одредбе овог става.

3. Страна која је развијена земља и друге развијене Стране из Анекса II Конвенције могу исто тако обезбедити, у корист Страна које су земље у развоју, финансијске ресурсе за имплементацију члана 10. преко билатералних, регионалних и осталих мултилатералних канала.

Члан 12.

1. Овај члан дефинише механизам чистог развоја.
2. Сврха механизма чистог развоја је да помогне Странама које нису обухваћене Анексом I у постизању усклађеног развоја и доприношењу крајњим циљевима Конвенције, и Странама наведе-

mentation of existing commitments under Article 4, paragraph 1, of the Convention that are covered by Article 10 and that are agreed between a developing country Party and the international entity or entities referred to in Article 11 of the Convention, in accordance with that Article.

The implementation of these existing commitments shall take into account the need for adequacy and predictability in the flow of funds and the importance of appropriate burden sharing among developed country Parties. The guidance to the entity or entities entrusted with the operation of the financial mechanism of the Convention in relevant decisions of the Conference of the Parties, including those agreed before the adoption of this Protocol, shall apply mutatis mutandis to the provisions of this paragraph.

3. The developed country Parties and other developed Parties in Annex II to the Convention may also provide, and developing country Parties avail themselves of, financial resources for the implementation of Article 10, through bilateral, regional and other multilateral channels.

Article 12

1. A clean development mechanism is hereby defined.
2. The purpose of the clean development mechanism shall be to assist Parties not included in Annex I in achieving sustainable development and in contributing to the ultimate objective of the Convention, and to

- ним у Анексу I у испуњавању обавеза ограничења и смањења количине емисија сагласно члану 3.
3. У оквиру механизма чистог развоја:
 - а) Чланице које нису обухваћене Анексом I ће имати користи од пројектних активности које доводе до сертификованих смањења емисија; и
 - б) Чланице из Анекса I могу искористити сертификована смањења емисија која настају као резултат пројектних активности у циљу доприноса испуњавању дела сопствених обавеза ограничења и смањења количина емисија из члана 3, као што је утврђено од стране Конференције страна која делује у својству састанка Страна овог Протокола.
 4. Механизам чистог развоја подложен је свим овлашћењима и правилима Конференције страна у својству састанка Страна овог Протокола, а надгледаће га извршни савет механизма чистог развоја.
 5. Смањења емисија настала као резултат свих активности пројекта ће утврдити оперативни ентитети које ће одредити Конференција страна у својству састанка Страна овог Протокола, а на основу:
 - а) Добровољног учешћа, уз одобрење сваке Стране учеснице;
 - б) Реалне, мерљиве и дугорочне
- assist Parties included in Annex I in achieving compliance with their quantified emission limitation and reduction commitments under Article 3.
3. Under the clean development mechanism:
 - a) Parties not included in Annex I will benefit from project activities resulting in certified emission reductions; and
 - b) Parties included in Annex I may use the certified emission reductions accruing from such project activities to contribute to compliance with part of their quantified emission limitation and reduction commitments under Article 3, as determined by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol.
 4. The clean development mechanism shall be subject to the authority and guidance of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol and be supervised by an executive board of the clean development mechanism.
 5. Emission reductions resulting from each project activity shall be certified by operational entities to be designated by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, on the basis of:
 - a) Voluntary participation approved by each Party involved;
 - b) Real, measurable, and long-term benefits related to the mitigation of climate change; and

- користи у вези са ублажавањем промене климе; и
- в) Додатних смањења емисија, поред оних које се јављају у одсуству сертификованих пројектних активности.
6. Механизам чистог развоја ће допринети у аранжманима финансирања сертификованих пројектних активности ако је то потребно.
 7. Конференција страна која делује као састанак Страна овог Протокола ће на својој првој седници, разрадити модалитете и процедуру, у циљу обезбеђивања транспарентности, ефикасности и одговорности а путем независне ревизије и провере пројектних активности.
 8. Конференција страна која је истовремено и састанак Страна овог Протокола обезбедиће да се део прихода од утврђених пројектних активности искористи за покривање административних трошкова, као и за помоћ Странама које су земље у развоју које су посебно осетљиве на неповољне климатске утицаје промене климе, у подмиривању трошкова прилагођавања.
 9. Учешће у механизму чистог развоја, укључујући и активности из става 3(а) овог члана, као и прикупљање информација о прописаном смањењу емисија може подразумевати и приватне и/или јавне ентитете, и подложно је сваком евентуалном правилу које пропише извршни савет механизма чистог развоја.
 - c) Reductions in emissions that are additional to any that would occur in the absence of the certified project activity.
 6. The clean development mechanism shall assist in arranging funding of certified project activities as necessary.
 7. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session, elaborate modalities and procedures with the objective of ensuring transparency, efficiency and accountability through independent auditing and verification of project activities.
 8. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall ensure that a share of the proceeds from certified project activities is used to cover administrative expenses as well as to assist developing country Parties that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change to meet the costs of adaptation.
 9. Participation under the clean development mechanism, including in activities mentioned in paragraph 3(a) above and in the acquisition of certified emission reductions, may involve private and/or public entities, and is to be subject to whatever guidance may be provided by the executive board of the clean development mechanism.
 10. Certified emission reductions obtained during the period from the year 2000 up to the beginning of the first commitment period can be

10. Цертификована смањења емисије за период од 2000. године до почетка првог обавезујућег периода могу се искористити као подршка обезбеђењу испуњавања обавеза у првом обавезујућем периоду.

used to assist in achieving compliance in the first commitment period.

Члан 13.

1. Конференција страна, као највиши орган Конвенције, делује у својству састанка Страна овог Протокола.
2. Стране Конвенције које нису Стране овог Протокола могу учествовати као посматрачи у раду сваке седнице Конференције страна која делује у својству састанка Страна овог Протокола. Када Конференција страна служи као састанак Страна овог Протокола, одлуке у вези овог Протокола доносиће само Стране овог Протокола.
3. Када Конференција страна служи као састанак Страна овог Протокола, сваки члан председништва Конференције страна који представља неку Страну Конвенције, али која у том моменту није Страна овог Протокола, биће замењен додатним чланом кога бирају Стране овог Протокола међу собом.
4. Конференција страна у својству састанка Страна овог Протокола редовно ће контролисати имплементацију овог Протокола и у оквиру свог мандата доносити одлуке неопходне за ефикасност те имплементације. Она извршава функције које су јој стављене у надлежност овим Протоколом, и:

Article 13

1. The Conference of the Parties, the supreme body of the Convention, shall serve as the meeting of the Parties to this Protocol.
2. Parties to the Convention that are not Parties to this Protocol may participate as observers in the proceedings of any session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol. When the Conference of the Parties serves as the meeting of the Parties to this Protocol, decisions under this Protocol shall be taken only by those that are Parties to this Protocol.
3. When the Conference of the Parties serves as the meeting of the Parties to this Protocol, any member of the Bureau of the Conference of the Parties representing a Party to the Convention but, at that time, not a Party to this Protocol, shall be replaced by an additional member to be elected by and from amongst the Parties to this Protocol.
4. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall keep under regular review the implementation of this Protocol and shall make, within its mandate, the decisions necessary to promote its effective

- а) Оцењује, на основу свих информација које су јој стављене на располагање у складу са одредбама овог Протокола, ток остваривања овог Протокола од стране Страна и општи ефекат мера предузетих у складу са Протоколом, а посебно економске, друштвене и ефекте на животну средину, као и њихов кумулативни утицај и степен напретка у достизању циља Конвенције;
- б) Периодично разматра обавезе Страна по овом Протоколу, са дужном пажњом уважавајући све ревизије настале на основу члана 4. став 2(д), и члана 7. став 2. Конвенције, у светлу циљева Конвенције, искуство стечено у току њене имплементације и еволуцију научног и технолошког знања, и у вези с тим, разматра и усваја редовне извештаје о имплементацији Протокола;
- в) Унапређује и олакшава размену информација о мерама усвојеним од стране Страна за решавање питања промене климе и релевантних утицаја, узимајући у обзир различите околности, одговорности и могућности Страна и њихове одговарајуће обавезе по овом Протоколу;
- г) Обезбеђује, на захтев две или више Страна, координацију мера усвојених од стране тих Страна за решавање питања промене климе и њених ути-

implementation. It shall perform the functions assigned to it by this Protocol and shall:

- а) Assess, on the basis of all information made available to it in accordance with the provisions of this Protocol, the implementation of this Protocol by the Parties, the overall effects of the measures taken pursuant to this Protocol, in particular environmental, economic and social effects as well as their cumulative impacts and the extent to which progress towards the objective of the Convention is being achieved;
- б) Periodically examine the obligations of the Parties under this Protocol, giving due consideration to any reviews required by Article 4, paragraph 2(d), and Article 7, paragraph 2, of the Convention, in the light of the objective of the Convention, the experience gained in its implementation and the evolution of scientific and technological knowledge, and in this respect consider and adopt regular reports on the implementation of this Protocol;
- в) Promote and facilitate the exchange of information on measures adopted by the Parties to address climate change and its effects, taking into account the differing circumstances, responsibilities and capabilities of the Parties and their respective commitments under this Protocol;

- цаја, узимајући у обзир различите околности, одговорности и могућности Страна и њихове одговарајуће обавезе по овом Протоколу;
- д) Подстиче и усмерава, у складу са циљевима Конвенције и одредбама овог Протокола, узимајући у обзир релевантне одлуке Конференције страна, развој и периодично ажурирање упоредивих методологија за ефикасну имплементацију овог Протокола, које буду одобрене од стране Конференције страна у својству састанка Страна овог Протокола;
 - ђ) Даје препоруке о свему што је неопходно за имплементацију овог Протокола;
 - е) Предузима мере за мобилизацију додатних финансијских ресурса у складу са чланом 11. став 2;
 - ж) Оснива таква помоћна тела, која могу бити неопходна за имплементацију Протокола;
 - з) Тражи и користи, када је то неопходно, услуге и сарадњу, као и информације од компетентних међународних организација и међувладиних и невладиних органа; и
 - и) Извршава и друге функције које може захтевати имплементација овог Протокола, и разматра све задатке који проистичу из одлука Конференције страна.
5. Правила процедуре Конференције страна и финансијске про-
- д) Facilitate, at the request of two or more Parties, the coordination of measures adopted by them to address climate change and its effects, taking into account the differing circumstances, responsibilities and capabilities of the Parties and their respective commitments under this Protocol;
 - е) Promote and guide, in accordance with the objective of the Convention and the provisions of this Protocol, and taking fully into account the relevant decisions by the Conference of the Parties, the development and periodic refinement of comparable methodologies for the effective implementation of this Protocol, to be agreed on by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol;
 - ф) Make recommendations on any matters necessary for the implementation of this Protocol;
 - г) Seek to mobilize additional financial resources in accordance with Article 11, paragraph 2;
 - h) Establish such subsidiary bodies as are deemed necessary for the implementation of this Protocol;
 - и) Seek and utilize, where appropriate, the services and cooperation of, and information provided by, competent international organizations and intergovernmental and non-governmental bodies; and

- цедуре које се примењују сагласно Конвенцији, примењиваће се мутатис мутандис у оквиру овог Протокола, изузев ако Конференција страна, у својству састанка Страна овог Протокола консензусом не одлучи другачије.
6. Прву седницу Конференције страна у својству састанка Страна овог Протокола сазваће секретаријат везано за прву седницу Конференције страна, предвиђену након ступања на снагу овог Протокола. Наредне редовне седнице Конференције страна, у својству састанка Страна овог Протокола одржаваће се сваке године везано за редовне седнице Конференције страна уколико Конференција страна у својству састанка Страна овог Протокола не одлучи другачије.
 7. Ванредне седнице Конференције страна у својству састанка Страна овог Протокола биће одржане у периоду који одреди Конференција страна која делује у својству састанка Страна овог Протокола, или на писмени захтев било које Стране, под условом да у року од шест месеци од момента када захтев секретаријат буде дистрибуирао Странама, он буде подржан од стране бар једне трећине Страна.
 8. Уједињене нације, њихове специјализоване агенције и Међународна агенција за атомску енергију, као и било која држава њихова чланица или посматрач, која није Страна Конвенције, могу имати представнике на се-
- j) Exercise such other functions as may be required for the implementation of this Protocol, and consider any assignment resulting from a decision by the Conference of the Parties.
5. The rules of procedure of the Conference of the Parties and financial procedures applied under the Convention shall be applied mutatis mutandis under this Protocol, except as may be otherwise decided by consensus by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol.
 6. The first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall be convened by the secretariat in conjunction with the first session of the Conference of the Parties that is scheduled after the date of the entry into force of this Protocol. Subsequent ordinary sessions of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall be held every year and in conjunction with ordinary sessions of the Conference of the Parties, unless otherwise decided by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol.
 7. Extraordinary sessions of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall be held at such other times as may be deemed necessary by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol, or at the written request of any Party, provided that, within six months of the re-

дници Конференције страна која делује у својству састанка Страна овог Протокола, у својству посматрача. Свако тело или агенција, било национална или интернационална, владина или невладина, квалификована за питања обухваћена овим Протоколом, а која је обавестила секретаријат о својој жељи да буде представљена као посматрач на седници Конференције страна у својству састанка Страна овог Протокола, може добити допуштење уколико бар једна трећина присутних Страна не уложи приговор. Прихватање и учешће посматрача подложно је правилима процедуре, како стоји у ставу 5. овог члана.

Члан 14.

1. Секретаријат основан чланом 8. Конвенције ће обављати функцију секретаријата овог Протокола.
2. Члан 8. став 2. Конвенције, који се односи на функције секретаријата, и члан 8. став 3. Конвенције о организацији секретаријата, примењује се мутатис мутандис на овај Протокол. Секретаријат ће, поред тога, обављати функције које су му прописане

quest being communicated to the Parties by the secretariat, it is supported by at least one third of the Parties.

8. The United Nations, its specialized agencies and the International Atomic Energy Agency, as well as any State member thereof or observers thereto not party to the Convention, may be represented at sessions of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol as observers. Any body or agency, whether national or international, governmental or non-governmental, which is qualified in matters covered by this Protocol and which has informed the secretariat of its wish to be represented at a session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol as an observer, may be so admitted unless at least one third of the Parties present object. The admission and participation of observers shall be subject to the rules of procedure, as referred to in paragraph 5 above.

Article 14

1. The secretariat established by Article 8 of the Convention shall serve as the secretariat of this Protocol.
2. Article 8, paragraph 2, of the Convention on the functions of the secretariat, and Article 8, paragraph 3, of the Convention on arrangements made for the functioning of the secretariat, shall apply mutatis mutandis to this Protocol. The secretariat shall, in addition, exercise the functions assigned to it under

овим Протоколом.

Члан 15.

1. Помоћни орган за науку и технологију и Помоћни орган за имплементацију, основани сагласно чл. 9. и 10. Конвенције, послужуће респективно као Помоћни орган за науку и технологију и Помоћни орган за имплементацију овог Протокола. Одредбе које се односе на функционисање ова два органа у оквиру Конвенције примењују се мутатис мутандис на овај Протокол. Седнице сасстанка Помоћног органа за науку и технологију и Помоћног органа за имплементацију овог Протокола одржаваће се, истовремено у време састанака Помоћног органа за науку и технологију и Помоћног органа за имплементацију Конвенције.
2. Стране Конвенције које нису Стране овог Протокола могу учествовати као посматрачи у раду сваке седнице помоћних органа. Када помоћни органи служе као помоћна тела овог Протокола, одлуке које се односе на овај Протокол доносе само оне Стране које су Стране овог Протокола.
3. Када помоћни органи утврђени чл. 9. и 10. Конвенције, врше своје функције у погледу питања у вези са овим Протоколом, сваки члан Бироа тих помоћних тела, који представља Страну Конвенције, која у датом моменту није Страна овог Протокола, биће замењен додатним чланом кога Страна овог Протокола бирају

this Protocol.

Article 15

1. The Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice and the Subsidiary Body for Implementation established by Articles 9 and 10 of the Convention shall serve as, respectively, the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice and the Subsidiary Body for Implementation of this Protocol. The provisions relating to the functioning of these two bodies under the Convention shall apply mutatis mutandis to this Protocol. Sessions of the meetings of the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice and the Subsidiary Body for Implementation of this Protocol shall be held in conjunction with the meetings of, respectively, the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice and the Subsidiary Body for Implementation of the Convention.
2. Parties to the Convention that are not Parties to this Protocol may participate as observers in the proceedings of any session of the subsidiary bodies. When the subsidiary bodies serve as the subsidiary bodies of this Protocol, decisions under this Protocol shall be taken only by those that are Parties to this Protocol.
3. When the subsidiary bodies established by Articles 9 and 10 of the Convention exercise their functions with regard to matters concerning this Protocol, any member of the Bureaux of those subsidiary

међу собом.

Члан 16.

Конференција страна, у својству састанка Страна Протокола ће, чим то буде оствариво, размотрити питање примене мултилатералног консултативног процеса на овај Протокол, наведеног у члану 13. Конвенције, и модификације тог процеса, ако је то потребно, у светлу свих релевантних одлука које могу бити донете од стране Конференције страна. Сваки мултилатерални консултативни процес који се примени на овај Протокол ће функционисати не прејудуцирајући процедуре и механизме утврђене сагласно члану 18.

Члан 17.

Конференција страна ће дефинисати релевантне принципе, модалитете, правила и смернице, посебно за верификацију, извештавање и обрачун при трговини емисијама. Стране наведене у Анексу Б могу учествовати у трговини емисијама у сврху испуњавања њихових обавеза из члана 3. Свака таква трговина биће допуна домаћим акцијама усмереним на постизање циља квантификованог смањења и редукције емисија и извршавање обавеза из тог члана.

Члан 18.

Конференција страна, у својству састанка Страна Протокола ће на својој првој седници одобрити одго-

bodies representing a Party to the Convention but, at that time, not a party to this Protocol, shall be replaced by an additional member to be elected by and from amongst the Parties to this Protocol.

Article 16

The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, as soon as practicable, consider the application to this Protocol of, and modify as appropriate, the multilateral consultative process referred to in Article 13 of the Convention, in the light of any relevant decisions that may be taken by the Conference of the Parties. Any multilateral consultative process that may be applied to this Protocol shall operate without prejudice to the procedures and mechanisms established in accordance with Article 18.

Article 17

The Conference of the Parties shall define the relevant principles, modalities, rules and guidelines, in particular for verification, reporting and accountability for emissions trading. The Parties included in Annex B may participate in emissions trading for the purposes of fulfilling their commitments under Article 3. Any such trading shall be supplemental to domestic actions for the purpose of meeting quantified emission limitation and reduction commitments under that Article.

Article 18

The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol shall, at its first session, ap-

варајуће ефикасне процедуре и механизме утврђивања и решавања случајева непоштовања одредби овог Протокола, укључујући разраду оријентационе листе последица, а узимајући у обзир узрок, тип, степен и учесталост непоштовања. Свака процедура и механизми у оквиру овог члана који производе обавезујуће последице биће усвојени путем амандмана на овај Протокол.

Члан 19.

Одредбе члана 14. Конвенције о решавању спорова примењују се мутатис мутандис на овај Протокол.

Члан 20.

1. Свака Страна може предложити амандмане на овај Протокол.
2. Амандмани на овај Протокол ће бити усвојени на редовној седници Конференције страна, која служи као састанак Страна Протокола. Текст сваког предложеног амандмана на овај Протокол биће дистрибуиран Странама из секретаријата барем шест месеци пре састанка на којем се предлаже за усвајање. Секретаријат ће такође дистрибуирати текст сваког предложеног амандмана Странама и потписницама Конвенције и, ради информације, Депозитару.
3. Стране ће учинити све могуће напоре да постигну консензусом споразум о сваком предложеном амандману на овај Протокол. Ако се ти напори заврше неу-

prove appropriate and effective procedures and mechanisms to determine and to address cases of non-compliance with the provisions of this Protocol, including through the development of an indicative list of consequences, taking into account the cause, type, degree and frequency of non-compliance. Any procedures and mechanisms under this Article entailing binding consequences shall be adopted by means of an amendment to this Protocol.

Article 19

The provisions of Article 14 of the Convention on settlement of disputes shall apply *mutatis mutandis* to this Protocol.

Article 20

1. Any Party may propose amendments to this Protocol.
2. Amendments to this Protocol shall be adopted at an ordinary session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol. The text of any proposed amendment to this Protocol shall be communicated to the Parties by the secretariat at least six months before the meeting at which it is proposed for adoption. The secretariat shall also communicate the text of any proposed amendments to the Parties and signatories to the Convention and, for information, to the Depository.
3. The Parties shall make every effort to reach agreement on any proposed amendment to this Protocol by consensus. If all efforts at consensus have been exhausted, and no agreement reached, the amendment

пехом, прибећи ће се последњем средству – амандман ће бити усвојен трочетвртинском већином гласова присутних Страна које гласају. Секретаријат ће текст усвојеног амандмана доставити Депозитару, који ће га онда проследити свим Странама ради прихватања.

4. Инструменти о прихватању амандмана депонују се код Депозитара. Амандман усвојен у складу са ставом 3. овог члана ће ступити на снагу за Стране које су га прихватиле 90. дана од дана када је Депозитар примио инструменте о прихватању од најмање три четвртине Страна овог Протокола.
5. Амандман ће ступити на снагу за било коју другу Страну 90. дана након датума када Страна депонује код Депозитара свој инструмент о прихватању поменутог амандмана.

Члан 21.

1. Анекси на овај Протокол чине његов саставни део и, уколико се директно не предвиђа другачије, позивање на овај Протокол представља истовремено позивање на сваки његов анекс. Сваки анекс који се усвоји након ступања на снагу овог Протокола биће сведен на листе, обрасце и други материјал описне природе, а који се односе на научна, техничка, процедурална или административна питања.
2. Свака Страна може дати свој предлог за анекс на овај Протокол и може предложити аманд-

shall as a last resort be adopted by a three-fourths majority vote of the Parties present and voting at the meeting. The adopted amendment shall be communicated by the secretariat to the Depositary, who shall circulate it to all Parties for their acceptance.

4. Instruments of acceptance in respect of an amendment shall be deposited with the Depositary. An amendment adopted in accordance with paragraph 3 above shall enter into force for those Parties having accepted it on the ninetieth day after the date of receipt by the Depositary of an instrument of acceptance by at least three fourths of the Parties to this Protocol.
5. The amendment shall enter into force for any other Party on the ninetieth day after the date on which that Party deposits with the Depositary its instrument of acceptance of the said amendment.

Article 21

1. Annexes to this Protocol shall form an integral part thereof and, unless otherwise expressly provided, a reference to this Protocol constitutes at the same time a reference to any annexes thereto. Any annexes adopted after the entry into force of this Protocol shall be restricted to lists, forms and any other material of a descriptive nature that is of a scientific, technical, procedural or administrative character.
2. Any Party may make proposals for an annex to this Protocol and may propose amendments to annexes to this Protocol.

- мане на анексе овог Протокола.
3. Анекс на овај Протокол и амандмани на анексе овог Протокола биће усвојени на редовној седници Конференције страна у својству састанка Страна овог Протокола. Текст сваког предложеног анекса дистрибуираће се Странама преко секретаријата барем шест месеци пре састанка на којем се предлаже његово усвајање. Секретаријат ће такође дистрибуирати текст сваког предложеног амандмана на анекс Странама и потписницама Конвенције, и ради информације, Депозитару.
 4. Стране ће учинити све напоре да консензусом постигну споразум о сваком предложеном анексу или амандману на анекс. Ако сви уложени напори у консензус буду неуспешни, и никакав договор се не постигне, анекс или амандман на анекс ће бити усвојени трочетвртинском већином гласова присутних Страна које гласају на састанку. Усвојени анекс или амандман на анекс биће дистрибуиран из секретаријата Депозитару, који ће га онда доставити свим Странама ради прихватања.
 5. Анекс или амандман на анекс, изузев Анекса А или Б, који се усвоји или измени у складу са ст. 3. и 4. овог члана ступиће на снагу за све Стране овог Протокола шест месеци након датума достављања саопштења од стране Депозитара Странама о прихватању датог анекса или амандмана на анекс, осим за оне
3. Annexes to this Protocol and amendments to annexes to this Protocol shall be adopted at an ordinary session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol. The text of any proposed annex or amendment to an annex shall be communicated to the Parties by the secretariat at least six months before the meeting at which it is proposed for adoption. The secretariat shall also communicate the text of any proposed annex or amendment to an annex to the Parties and signatories to the Convention and, for information, to the Depositary.
 4. The Parties shall make every effort to reach agreement on any proposed annex or amendment to an annex by consensus. If all efforts at consensus have been exhausted, and no agreement reached, the annex or amendment to an annex shall as a last resort be adopted by a three-fourths majority vote of the Parties present and voting at the meeting. The adopted annex or amendment to an annex shall be communicated by the secretariat to the Depositary, who shall circulate it to all Parties for their acceptance.
 5. An annex, or amendment to an annex other than Annex A or B, that has been adopted in accordance with paragraphs 3 and 4 above shall enter into force for all Parties to this Protocol six months after the date of the communication by the Depositary to such Parties of the adoption of the annex or adoption of the amendment to the annex, except for those Parties that

Стране које су у том року писмено обавестиле Депозитара о неприхватању анекса или амандмана на анекс. Анекс или амандман на анекс ступа на снагу за Стране које повуку обавештење о неприхватању 90. дана од дана када Депозитар прими такво обавештење о повлачењу.

6. Ако усвајање анекса или амандмана на анекс подразумева и амандман на овај Протокол, тај анекс или амандман на тај анекс неће ступити на снагу док амандман на Протокол не ступи на снагу.
7. Амандмани на Анексе А и Б овог Протокола биће усвојени и ступиће на снагу у складу са процедуром изложеном у члану 20. под условом да се сваки амандман на Анекс Б усвоји само уз писмено одобрење дотичне Стране.

Члан 22.

1. Свака Страна ће имати један глас, осим у случају наведеном у ставу 2. овог члана.
2. Регионалне организације економске интеграције учествују у гласању по питањима која су у оквиру њихове компетенције, са бројем гласова једнаким броју држава чланица, које су истовремено Стране овог Протокола. Таква организација неће остваривати своје право гласа, ако било која од њених чланица оствари своје право, и обрнуто.

have notified the Depositary, in writing, within that period of their non-acceptance of the annex or amendment to the annex. The annex or amendment to an annex shall enter into force for Parties which withdraw their notification of non-acceptance on the ninetieth day after the date on which withdrawal of such notification has been received by the Depositary.

6. If the adoption of an annex or an amendment to an annex involves an amendment to this Protocol, that annex or amendment to an annex shall not enter into force until such time as the amendment to this Protocol enters into force.
7. Amendments to Annexes A and B to this Protocol shall be adopted and enter into force in accordance with the procedure set out in Article 20, provided that any amendment to Annex B shall be adopted only with the written consent of the Party concerned.

Article 22

1. Each Party shall have one vote, except as provided for in paragraph 2 below.
2. Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote with a number of votes equal to the number of their member States that are Parties to this Protocol. Such an organization shall not exercise its right to vote if any of its member States exercises its right, and vice versa.

Члан 23.

Генерални секретар Организације Уједињених нација извршава функцију Депозитара овог Протокола.

Article 23

The Secretary-General of the United Nations shall be the Depositary of this Protocol.

Члан 24.

1. Овај Протокол је отворен за потписивање и подлеже ратификацији, прихватању или одобрењу од стране држава и регионалних организација економских интеграција које су Стране Конвенције. Биће отворен за потпис у седишту Организације Уједињених нација у Њујорку од 16. марта 1998. године до 15. марта 1999. године. Овај Протокол биће отворен за приступање на дан затварања за потписивање. Инструменти ратификације, прихватања, одобрења или приступања биће депоновани код Депозитара.
2. Свака регионална организација економске интеграције која постане Страна овог Протокола, а да при томе ни једна од држава, њених чланица није Страна, прихватиће све обавезе из овог Протокола. У случају такве организације, чија је једна или више држава чланица истовремено Страна овог Протокола, та организација и њене државе – чланице одлучиваће о својим међусобним одговорностима у циљу испуњавања обавеза које су оне преузеле у оквиру овог Протокола. У таквим случајевима, организација и њене чланице неће бити овлашћене да истовремено остварују права из овог Прото-

Article 24

1. This Protocol shall be open for signature and subject to ratification, acceptance or approval by States and regional economic integration organizations which are Parties to the Convention. It shall be open for signature at United Nations Headquarters in New York from 16 March 1998 to 15 March 1999. This Protocol shall be open for accession from the day after the date on which it is closed for signature. Instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Depositary.
2. Any regional economic integration organization which becomes a Party to this Protocol without any of its member States being a Party shall be bound by all the obligations under this Protocol. In the case of such organizations, one or more of whose member States is a Party to this Protocol, the organization and its member States shall decide on their respective responsibilities for the performance of their obligations under this Protocol. In such cases, the organization and the member States shall not be entitled to exercise rights under this Protocol concurrently.
3. In their instruments of ratification, acceptance, approval or accession, regional economic integration or-

кола.

3. Својим инструментима ратификације, прихватања, одобрења или приступања, регионалне организације економске интеграције ће објавити опсег своје компетенције у погледу питања којима се бави овај Протокол. Ове организације ће такође информисати Депозитара, који ће са своје стране информисати Стране о свим знатнијим модификацијама у опсегу њихове компетенције.

Члан 25.

1. Овај Протокол ступа на снагу 90. дана од датума када своје инструменте ратификације, прихватања, одобрења или приступања депонује најмање 55 Страна Конвенције, међу којима су и Стране из Анекса I чији удео у укупним емисијама угљендиоксида за 1990. годину Страна обухваћених Анексом I износи најмање 55%.
2. У сврхе овог члана „укупне емисије угљендиоксида за 1990. годину Страна обухваћених Анексом I“ значе количину коју су Стране обухваћене Анексом I, доставиле на дан или пре датума доношења овог Протокола у својим првим националним извештајима достављеним у складу са чланом 12. Конвенције.
3. За сваку државу или регионалну организацију економске интеграције која ратификује, прихвати или одобри овај Протокол или му приступи, после испуњавања услова за његово ступање

organizations shall declare the extent of their competence with respect to the matters governed by this Protocol. These organizations shall also inform the Depositary, who shall in turn inform the Parties, of any substantial modification in the extent of their competence.

Article 25

1. This Protocol shall enter into force on the ninetieth day after the date on which not less than 55 Parties to the Convention, incorporating Parties included in Annex I which accounted in total for at least 55 per cent of the total carbon dioxide emissions for 1990 of the Parties included in Annex I, have deposited their instruments of ratification, acceptance, approval or accession.
2. For the purposes of this Article, „the total carbon dioxide emissions for 1990 of the Parties included in Annex I“ means the amount communicated on or before the date of adoption of this Protocol by the Parties included in Annex I in their first national communications submitted in accordance with Article 12 of the Convention.
3. For each State or regional economic integration organization that ratifies, accepts or approves this Protocol or accedes thereto after the conditions set out in paragraph

на снагу у складу са горе наведеним ставом 1, овај Протокол ће ступити на снагу 90. дана након датума депоновања њеног инструмента ратификације, прихватања, одобрења или приступања.

4. У сврхе овог члана, ниједан документ који депонује регионална организација економске интеграције неће се рачунати као додатни уз оне које депонују државе – чланице организације.

Члан 26.

Овај Протокол се безрезервно прихвата.

Члан 27.

1. У било ком тренутку, након три године од датума ступања на снагу овог Протокола за Страну, Страна се може повући из Протокола писменим обавештењем упућеним Депозитару.
2. Свако такво повлачење ступиће на снагу након годину дана од дана пријема од стране Депозитара обавештења о повлачењу, или у каснијем року који може бити наведен у обавештењу о повлачењу.
3. Свака Страна која се повуче из Конвенције сматраће се да се повукла и из овог Протокола.

Члан 28.

Оригинал овог Протокола, чији су преводи на арапски, кинески, енглески, француски, руски и шпански језик потпуно аутентични, биће депоновани код Генералног секретара

1 above for entry into force have been fulfilled, this Protocol shall enter into force on the ninetieth day following the date of deposit of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

4. For the purposes of this Article, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by States members of the organization.

Article 26

No reservations may be made to this Protocol.

Article 27

1. At any time after three years from the date on which this Protocol has entered into force for a Party, that Party may withdraw from this Protocol by giving written notification to the Depositary.
2. Any such withdrawal shall take effect upon expiry of one year from the date of receipt by the Depositary of the notification of withdrawal, or on such later date as may be specified in the notification of withdrawal.
3. Any Party that withdraws from the Convention shall be considered as also having withdrawn from this Protocol.

Article 28

The original of this Protocol, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the

Организације Уједињених нација.

САЧИЊЕНО у Кјоту, 11. децембра 1997. године.

У ПОТВРДУ ЧЕГА су доле под-писани, уз прописано овлашћење за ту сврху, у назначеном датуму потписали овај Протокол.

United Nations.

DONE at Kyoto this eleventh day of December one thousand nine hundred and ninety-seven.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, being duly authorized to that effect, have affixed their signatures to this Protocol on the dates indicated.

Анекс А

Annex A

Гасови са ефектом стаклене баште

Угљендиоксид (CO₂)

Метан (CH₄)

Азотсубоксид (N₂O)

Водоникфлуоругљоводоници (HFCs)

Перфлуоругљоводоници (PFCs)

Сумпорхексафлуорид (SF₆)

Greenhouse gases

Carbon dioxide (CO₂)

Methane (CH₄)

Nitrous oxide (N₂O)

Hydrofluorocarbons (HFCs)

Perfluorocarbons (PFCs)

Sulphur hexafluoride (SF₆)

Сектори/категорије извора

Енергетика

Сагоревање горива

Енергетске индустрије

Индустријска производња и грађевинарство

Саобраћај

Остали сектори

Остало

Фугитивне емисије из горива

Чврста горива

Нафта и природни гас

Остало

Индустријски процеси

Производња минерала

Хемијска индустрија

Металургија

Sectors/source categories

Energy

Fuel combustion

Energy industries

Manufacturing industries and construction

Transport

Other sectors

Other

Fugitive emissions from fuels

Solid fuels

Oil and natural gas

Other

Industrial processes

Mineral products

Chemical industry

Metal production

Остала производња	Other production
Производња халогенугљоводоника и сумпорхексафлуорида	Production of halocarbons and sulphur hexafluoride
Потрошња халогенугљоводоника и сумпорхексафлуорида	Consumption of halocarbons and sulphur hexafluoride
Остало	Other
Употреба растварача и осталих производа	Solvent and other product use
Пољопривреда	Agriculture
Интестинална ферментација	Enteric fermentation
Коришћење природног ђубрива	Manure management
Узгајање пиринча	Rice cultivation
Пољопривредна земљишта	Agricultural soils
Контролисано паљење савана	Prescribed burning of savannas
Сагоревање пољопривредног отпада у пољима	Field burning of agricultural residues
Остало	Other
Отпад	Waste
Одлагање чврстог отпада на копну	Solid waste disposal on land
Руковање отпадним водама	Wastewater handling
Спаљивање отпада	Waste incineration
Остало	Other

Анекс Б

Annex B

Страна/Земља	Квантификована обавеза ограничења или смањења количине емисија (процент од базне године или периода)	Party	Quantified emission limitation or reduction commitment (percentage of base year or period)
Аустралија	108	Australia	108
Аустрија	92	Austria	92
Белгија	92	Belgium	92
Бугарска*	92	Bulgaria*	92
Канада	94	Canada	94
Хрватска	95	Croatia*	95
Чешка Република*	92	Czech Republic*	92
Данска	92	Denmark	92
Естонија*	92	Estonia*	92
Европска Унија	92	European Community	92
Финска	92	Finland	92
Француска	92	France	92
Немачка	92	Germany	92
Грчка	92	Greece	92
Мађарска*	94	Hungary*	94
Исланд	110	Iceland	110
Ирска	92	Ireland	92
Италија	92	Italy	92
Јапан	94	Japan	94
Летонија*	92	Latvia*	92
Лихтенштајн	92	Liechtenstein	92
Литванија*	92	Lithuania*	92
Луксембург	92	Luxembourg	92
Монако	92	Monaco	92
Холандија	92	Netherlands	92

Нови Зеланд	100	New Zealand	100
Норвешка	101	Norway	101
Пољска*	94	Poland*	94
Португалија	92	Portugal	92
Румунија*	92	Romania*	92
Руска Федерација*	100	Russian Federation*	100
Словачка*	92	Slovakia*	92
Словенија*	92	Slovenia*	92
Шпанија	92	Spain	92
Шведска	92	Sweden	92
Швајцарска	92	Switzerland	92
Украјина*	100	Ukraine*	100
Уједињено Краљевство Велике Британије и Северна Ирска	92	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	92
Сједињене Америчке Државе	93	United States of America	93

* Земље које су у процесу преласка на тржишну економију * Countries that are undergoing the process of transition to a market economy.

Члан 3.

О спровођењу Кјото Протокола уз Оквирну конвенцију Уједињених нација о промени климе стараће се надлежни органи државне управе, у складу са законом.

Члан 4.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије – Међународни уговори“.

Садржај

<i>Реч аутора</i>	5	
I НАЦИОНАЛНО ПРАВО У ОБЛАСТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ		
<i>Мр Марина Мајић</i>		
Уставноправне гаранције права на здраву животну средину	9	
<i>Данијела Трајковић</i>		
Кривичноправна заштита животне средине у Србији	11	
1. Увод	11	
2. Кривична дела против животне средине	12	
3. Одговорност правних лица	28	
<i>Мр Марина Мајић</i>		
Секторски закони у области животне средине	33	
1. Увод	33	
2. Секторски закон	34	
<i>Проф. др Александра Чавошки</i>		
Анализа прикупљене статистике о поступању тужилаштва у области животне средине	54	
1. Увод	54	
2. Анализа прикупљених статистичких података	54	
3. Закључак	58	
Обрасци	59	
II МЕЂУНАРОДНО ПРАВО И ЖИВОТНА СРЕДИНА		69
<i>Мр Марина Мајић</i>		
Развој међународног еколошког права	71	
1. Развој еколошког права као гране међународног јавног права	71	
2. Промена домаћаја примене међународних споразума у заштити животне средине	73	

Проф. др Александра Чавошки

Извори међународног еколошког права	74
1. Обавезујући извори међународног права животне средине	74
2. Меко право	80

Вања Мракић

Међународне организације и животна средина	82
1. UNEP – United Nations Environment Programm (Програм Уједињених нација за животну средину)	82
2. IUCN – International Union for Conservation of Nature (Међународна унија за очување природе)	91
3. WWF – World Wide Fund for Nature (Светска фондација за природу)	91
4. ЕЕА – European Environment Agency (Европска агенција за животну средину)	92
5. Greenpeace	93

Проф. др Милан Шкулић

Право на здраву животну средину као људско право	95
1. Основне врсте људских права и место права на здраву животну средину и систему људских права	95
2. Доступност информација о стању животне средине	101
3. Уставно регулисање права на здраву животну средину	102

Проф. др Милан Шкулић

Међународноправна заштите животне средине – права и обавезе држава	105
1. Уводна разматрања о проблемима загађења животне средине и општем <i>ratio legis</i> -у заштите животне средине у савременом свету	105
2. Појам и основне карактеристике животне средине	106
3. Појам загађења животне средине	108
4. Појам права животне средине	109
5. Однос држава према животној средине	110
6. Основни међународноправни извори дужности држава да штите животну средину	112
7. (Не)могућност непосредне примене правила међународног права о заштити животне средине	115

8. Различити облици међународноправног реаговања с обзиром на форме и врсте загађивања животне средине	116
9. Обавезе држава да животну средину штите кривичноправним нормама	120
10. Спречавање настанка еколошке штете и одговорност државе за загађење животне средине	126
11. Одговорност правних лица за насталу еколошку штету	136
III ЕВРОПСКА УНИЈА И ЖИВОТНА СРЕДИНА	141
<i>Проф. др Александра Чавошки</i>	
Право ЕУ у области животне средине	143
1. Настанак и развој еколошког права ЕУ	143
2. Извори еколошког права ЕУ	144
3. Начела заштите животне средине у Европској унији	151
4. Надлежности органа ЕУ у области животне средине	156
5. Примена комунитарних прописа у области животне средине	159
П Р И Л О З И	
Прилог 1: Изабране пресуде међународних судова у области животне средине	169
1. US v Canada (Trail Smelter) – 1946	169
2. Nuclear Tests Case (New Zealand v. France) – Judgment of 20 December 1974	170
3. Gabčíkovo-Nagymaros case (Hungary/Slovakia) – 25 September 1997	175
4. Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons – Advisory Opinion of 8 July 1996	176
Прилог 2: Списак важнијих конвенција у области животне средине .	178
Прилог 3: Кјото протокол	180