

Gordana Ilić-Popov

**SAVET EVROPE
I ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE**



CENTAR ZA ANTIRATNU AKCIJU

Prof. Dr Gordana Ilić-Popov

**SAVET EVROPE
I ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE**

**CENTAR ZA ANTIRATNU AKCIJU
Beograd, 2002.**

Prof. dr Gordana Ilić-Popov
SAVET EVROPE I ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE

Izdavač
CENTAR ZA ANTIRATNU AKCIJU

Za izdavača
Ivan Janković

Tehnički urednik
Denis Radovanović

Priprema za štampu



Tiraž 300 primeraka

Štampa
KAKTUS PRINT, Beograd

Sadržaj

1. UVODNE NAPOMENE	7
2. CILJEVI I NADLEŽNOST SAVETA EVROPE	10
3. ORGANI SAVETA EVROPE	12
4. AKTIVNOSTI SAVETA EVROPE U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE	15
5. EVROPSKA KONVENCIJA O ZAŠTITI LJUDSKIH PRA- VA I OSNOVNIH SLOBODA	19
6. KONVENCIJE SAVETA EVROPE U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE	23
6.1. Konvencija o zaštiti (očuvanju) evropske divljači i prirodnih staništa	23
6.2. Konvencija o građanskoj odgovornosti za štete nastale usled aktivnosti opasnih po životnu sredinu	26
6.3. Konvencija o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine	35
6.4. Evropska konvencija o pejzažu	40
6.5. Evropski sporazum o ograničenju upotrebe određenih deterdženata u sredstvima za pranje i čišćenje	47
7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA	49
LITERATURA	50

I. UVODNE NAPOMENE

Životna sredina podrazumeva “celokupno okruženje čovečanstva i sve socijalne, kulturne i političke odnose”. Ona se ispoljava kao prirodna životna sredina, koju čovek koristi kao datu, i kao stvorena (antropogena) životna sredina, koju čovek sâm svojim aktivnostima vremenom izgrađuje i razvija. Životna sredina obuhvata, prema tome, prirodno okruženje (vazduh, zemljište, voda; biljni i životinjski svet; klima, jonizujuća i nejonizujuća zračenja; buka i vibracije), ali i okruženje koje je stvorio čovek (gradovi i druga naselja, kulturno-istorijska baština, infrastrukturni, industrijski i drugi objekti). Takav, ekstenzivan pojam životne sredine u značajnoj meri se podudara sa pojmom ekološkog sistema, koji označava funkcionalno jedinstvo spoljnih uslova života koji se uzajamno prepliću, i koji stoje u povratnoj vezi sa svim živim bićima.

Nasuprot tome, restriktivan pojam životne sredine uključuje samo prirodne uslove života čovečanstva, tj. floru i faunu i prirodne resurse (voda, vazduh, zemljište i šume).

Čovek i priroda oduvek su bili međusobno tesno povezani u jedinstveni i dinamički sistem, koga obeležava kompleksnost i interakcija. Osnovni smisao čovekovog postojanja je *život u harmoniji sa prirodom*. Ali, čovek svojim radom i aktivnošću deluje na prirodu, pa lako može da se dogodi da na neki način ugrozi prirodnu (biološku) ravnotežu.

Životna sredina značajno određuje ne samo kvalitet života i zdravlja ljudi, već i kvalitet njihovog rada. Karakter potrebe za zdravom životnom sredinom prevazilazi interese pojedinačnih interesnih grupa, pa se potreba za zdravim i kvalitetnim prirod-

nim okruženjem smatra opštom potrebom. Čist vazduh, zdrava voda i nezagađena zemlja predstavljaju idealno okruženje u kojem bi svaki čovek želeo da živi, ali današnja realnost pokazuje da se od tog ideala svakim danom sve više udaljujemo. S druge strane, razumnim korišćenjem prirodnih resursa ostvaruje se interes cele društvene zajednice, a ne samo interesi njihovih neposrednih korisnika. Treba, pri tome, imati u vidu da se čovekovi životni zahtevi neprestano povećavaju na račun potencijala koje nudi životna sredina. Ljudima je za njihove potrebe neophodno sve više energetske resursa i prirodnih dobara, pa ukoliko se rast stanovništva i stopa potrošnje ovih dobara ne usaglase mogla bi da nastane opasnost od značajnog narušavanja ekološke ravnoteže, što bi dovelo u pitanje opstanak celog čovečanstva.

Privredni razvoj i racionalno upravljanje prirodnim resursima predstavljaju komplementarne ciljeve ukupnog društvenog razvoja jedne zemlje. Zahtev za održivim (usklađenim) razvojem (eng. *sustainable development*) nametnuo je potrebu za povezivanjem ekološkog i ekonomskog razvoja. On pretpostavlja ispunjenje čitavog seta ljudskih prava (građanskih, ekonomskih, političkih, socijalnih, kulturnih i drugih prava). Održivi razvoj određuje se kao “put koji obezbeđuje korišćenje prirodnih resursa (voda, vazduh i zemlja) i stvorenih dobara na način koji omogućava zadovoljenje potreba sadašnjih generacija, ali bez ugrožavanja mogućnosti budućih generacija da ostvare sopstvene potrebe”. Bez odgovarajuće, efikasne zaštite životne sredine, privredni razvoj zemalja bi bio značajno ugrožen, i obrnuto, politika zaštite životne sredine, ma kojim instrumentima se sprovodila, unapred bi bila osuđena na neuspeh ako se ne bi istovremeno ostvario privredni razvoj. Otuda, u cilju ostvarivanja održivog razvoja, zaštita životne sredine predstavlja sastavni deo opšteg razvojnog procesa.

Pravo na zdravu životnu sredinu je jedno od osnovnih ljudskih prava. Ono posebno podrazumeva: pravo na život u zdravoj životnoj sredini; pravo na održivi ekonomski razvoj u no-

vim tehnološkim uslovima, uz stalno unapređivanje kvaliteta životne sredine; pravo na racionalno korišćenje prirodnih i energetskih resursa; pravo na sprečavanje, smanjivanje i prevenciju svih oblika zagađivanja životne sredine; pravo na zaštitu integriteta biosfere, uključujući i prirodne klimatske uslove i biološku raznovrsnost; pravo na zaštitu od uvoza “prljavih” tehnologija; pravo na dostupnost informacija o stanju životne sredine; pravo na učešće u odlučivanju o razvoju sistema životne sredine i u oceni rizika planiranog razvoja po životnu sredinu i čoveka; pravo na adekvatno obrazovanje i jačanje svesti u oblasti zaštite životne sredine; pravo na ostvarivanje međunarodne saradnje; pravo na humanističko vrednovanje čoveka i njegovog razvoja, i dr.

U novije vreme ekološki problemi sve češće izlaze iz lokalnih nacionalnih okvira, te se oni ne vezuju više samo za zagađivanja koja prouzrokuju industrijski pogoni i postrojenja. Svedoci smo, naime, velike opasnosti koja preti od tzv. efekta staklene bašte (eng. *greenhouse effect*) zbog kojeg će, verovatno, temperatura na Zemlji značajno da se povisi i da dovede do pojave globalnog zagrevanja tla i površine mora (eng. *global warming*). Sem toga, do sve većeg izražaja dolaze i zagađenja koja imaju izvesna “međunarodna obeležja” (npr. pojava kiselih kiša (eng. *acid rains*); zagađivanja reka koje protiču kroz više država i dr.).

Svi ovi i slični ekološki problemi dovode do neophodnosti intervencije u širim međunarodnim okvirima, gde je posebno značajna uloga Saveta Evrope. Savet Evrope je pokušao da kroz odgovarajuće konvencije formuliše određena zajednička pravila za sve zemlje potpisnice, nastojeći da u cilju očuvanja životne sredine obezbedi što veće jedinstvo među zemljama članicama.

2. CILJEVI I NADLEŽNOST SAVETA EVROPE

Savet Evrope je ustanovljen Londonskim ugovorom 5. maja 1949. godine. To je prva regionalna međunarodna organizacija koja je nastala na evropskom tlu posle Drugog svetskog rata, sa ciljem da doprinese ujedinjenju zemalja Evrope. Inicijalno je bilo 10 zemalja potpisnica ovog ugovora, i to: Belgija, Danska, Francuska, Irska, Italija, Luksemburg, Holandija, Norveška, Švedska i Velika Britanija. Danas Savet Evrope ima 44 zemlje članice (uključujući Bosnu i Hercegovinu, koja je postala članica 24. aprila 2002. godine). Njegovo sedište je u Strazburu.

Svaka evropska država može da postane članica Saveta Evrope, ukoliko poštuje načela vladavine prava i ukoliko garantuje zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda svim licima koja se nalaze pod njenom jurisdikcijom. To u praksi znači da evropska država treba da ima politički sistem parlamentarne demokratije i da je potpisala Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. O njenom prijemu u članstvo odlučuje Komitet ministara koji, na osnovu pozitivnog mišljenja Parlamentarne skupštine, poziva kandidata za članstvo da se pridruži Savetu Evrope. Tome, naravno, prethodi detaljna analiza političkog i pravnog sistema zemlje, kako bi se utvrdilo da li ona ispunjava kriterijume za punopravno članstvo.

Osnovni ciljevi Saveta Evrope su:

- zaštita ljudskih prava, demokratije i vladavine prava;
- unapređenje svesti i podsticanje razvoja kulturnog identiteta i različitosti evropskih zemalja;

- traženje rešenja za probleme sa kojima se suočava evropsko društvo (npr. diskriminacija nacionalnih manjina, ksenofobija, netolerancija, oštećenja životne sredine, kloniranje, droga, organizovani kriminal, itd.);
- pružanje pomoći u učvršćivanju, odnosno konsolidaciji stabilnosti demokratije kroz implementaciju političkih, zakonodavnih i ustavnih reformi.

Savet Evrope se bavi svim glavnim pitanjima sa kojima se suočava evropsko društvo, izuzev pitanja nacionalne odbrane. Glavni cilj Saveta Evrope je “da ostvari veće jedinstvo članica kako bi se obezbedili i ostvarili ideali i načela, koji predstavljaju njihovo zajedničko nasleđe i olakšao njihov ekonomski i društveni napredak” (član I. Statuta). Ovaj cilj se ostvaruje sporazumima između zemalja članica i njihovom zajedničkom akcijom u ekonomskoj, socijalnoj, kulturnoj, naučnoj, pravnoj i administrativnoj oblasti, kao i očuvanjem ljudskih prava i osnovnih sloboda. Program rada Saveta Evrope je, dakle, vrlo široko postavljen i obuhvata sledeća polja aktivnosti: ljudska prava, pravna saradnja, socijalna kohezija, zdravlje, obrazovanje, kultura, nauka, mediji, sport, omladina, lokalna demokratija, životna sredina i regionalno planiranje.

3. ORGANI SAVETA EVROPE

Organi Saveta Evrope su Komitet ministara i Parlamentarna skupština, dok ostala tela Saveta čine Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope, Evropski sud za ljudska prava i Sekretarijat Saveta Evrope.

Komitet ministara je osnovno političko i zakonodavno telo Saveta Evrope, koje donosi odluke. Odluke mogu da budu u formi preporuka vladama o različitim pitanjima, sporazuma ili konvencija, deklaracija i rezolucija o pojedinim međunarodnim ili političkim pitanjima. Komitet čine ministri inostranih poslova svih zemalja članica (ili njihovi stalni predstavnici). On se, po pravilu, sastaje dva puta godišnje, dok u međuvremenu, tj. između dva šestomesečna zasedanja Komitet deluje operativno na nivou stalnih ovlašćenih predstavnika (ambasadori država članica pri Savetu Evrope u Strazburu), koji se sastaju jednom nedeljno.

Parlamentarna skupština je savetodavni organ, čije članove postavljaju nacionalni parlamenti svih država članica. Ona ne može da donosi pravno obavezujuće odluke za države članice, ali svaka njena odluka ima vrlo veliki politički i moralni značaj. Posle debate o pojedinim pitanjima, Skupština može doneti rezolucije kojima Komitetu ministara preporučuje preduzimanje određene akcije (npr. davanje predloga da se usvoji tekst neke konvencije). Parlamentarna skupština održava jedno redovno godišnje zasedanje, koje se odvija u četiri sesije od po nedelju dana, a po potrebi i na inicijativu Komiteta ministara ili predsednika Skupštine održavaju se i vanredna zasedanja.

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti je telo u čijem sastavu se nalaze predstavnici lokalnih vlasti iz svih zemalja članica Saveta Evrope, raspoređeni u dva veća – Veće lokalnih vlasti i Veće regiona. On ima za glavni cilj da unapredi razvoj demokratskih procesa na lokalnom i regionalnom nivou, kao i da doprinese razvoju ideje regionalizma u Evropi. Kongres se sastaje jednom godišnje u Strazburu. On može da uputi svoje preporuke Komitetu ministara ili Parlamentarnoj skupštini.

Evropski sud za ljudska prava je sudski organ uspostavljen Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama iz 1950. godine. Međutim, sve do 1994. godine, tj. do donošenja Protokola broj 11 uz pomenutu Konvenciju, on je delovao zajedno sa Evropskom komisijom za ljudska prava, da bi tek tada bio ustanovljen jedinstveni Sud kao stalni organ Saveta Evrope. Sve države potpisnice Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama imenuju po jednog sudiju u sastav Suda. Nadležnost Suda se proteže na sve predmete koji se tiču tumačenja i primene ove Konvencije i protokola uz nju, a koji mu mogu biti upućeni u slučajevima međudržavnih sporova, pojedinačnih predstavki, kao i kod davanja savetodavnih mišljenja o određenim pravnim pitanjima. Evropski sud je ovlašćen da ispituje predstavke pojedinaca koji smatraju da su, nakon što su prethodno iscrpli sva pravna sredstva u svojim zemljama, njihova prava zajemčena Konvencijom ili protokolima uz nju i dalje povređena. Države imaju obavezu da poštuju odluke Suda, pa čak i da, ukoliko se to pokaže neophodnim, promene svoje zakonodavstvo kako bi ga uskladile sa praksom Evropskog suda.

Sekretarijat pruža administrativne i druge neophodne usluge Parlamentarnoj skupštini. Na njegovom čelu se nalazi generalni sekretar koji ima petogodišnji mandat i kojeg imenuje Parlamentarna skupština, na preporuku Komiteta ministara.

Rad Saveta Evrope vodi ka usvajanju konvencija i ugovora, koji omogućavaju zemljama članicama da u skladu sa njima har-

monizuju, odnosno usklade svoja nacionalna zakonodavstva koja regulišu određene oblasti i unutrašnje politike. Konvencije i ugovore mogu takođe da usvoje i zemlje koje nisu članice Saveta Evrope. Rezultati akcija i mera koji se preduzimaju od strane Saveta Evrope dostupni su vladama svih zemalja Evrope, kako bi se razvijala saradnja među zemljama i doprinelo opštem društvenom progresu i razvoju Evrope.

4. AKTIVNOSTI SAVETA EVROPE U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Savet Evrope je pokrenuo svoj ekološki program još 1961. godine, u nameri da se bavi pitanjima u oblasti zaštite životne sredine, koja predstavljaju izazove sa kojima će Evropa morati da se suoči u XXI veku. Od samog svog osnivanja Savet Evrope je sledio politiku zaštite prirodnog nasleđa i životne sredine. Životna sredina je shvaćena kao “zajednička baština čovečanstva”. Njegovi organi i tela (Komitet ministara, Parlamentarna skupština i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti) su proizveli nekoliko konvencija i veliki broj rezolucija, deklaracija i objašnjenja u ovoj oblasti.

Zemlje članice Saveta Evrope se suočavaju sa brojnim i različitim problemima u vezi sa životnom sredinom, narušavanjem njenog kvaliteta i potrebom obezbeđivanja održivog razvoja. Upravo iz tog razloga pojavila se potreba da se njihovom rešavanju priđe na što jedinstveniji način, kroz uspostavljanje odgovarajućeg međunarodnog pristupa. U tom smislu, Savet Evrope je doneo veći broj instrumenata u nameri da:

- (a) zaštititi i upravljati prirodnim okruženjem u Evropi;
- (b) sačuvati i ojačati prirodnu životnu sredinu i staništa;
- (c) uspostavi adekvatne razvojne koncepte;
- (d) razvije regionalno planiranje.

Nema sumnje da je donošenje međunarodnih konvencija najbolji i najefikasniji način da se ostvari saradnja između zema-

lja. Konvencija predstavlja saglasnost volja između većeg broja država, sa ciljem da se proizvedu određeni pravni efekti (tj. prihvatanje obaveza koje proizlaze iz Konvencije).

Savet Evrope je do sada usvojio nekoliko konvencija koje su od posebnog interesa za zaštitu životne sredine. To su:

1. Konvencija o zaštiti (očuvanju) evropske divljači i prirodnih staništa (1979);
2. Konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu nastalu od aktivnosti opasnih po životnu sredinu (1993);
3. Konvencija o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine (1998), i
4. Evropska konvencija o pejzažu (2000).

Uz to, trebalo bi pomenuti i Evropski sporazum o ograničenju upotrebe određenih deterdženata u proizvodima za pranje i čišćenje (1968) koji, iako se neposredno ne odnosi na zaštitu životne sredine, ima značaja za zaštitu ljudskog zdravlja.

Aktivnosti Saveta Evrope u oblasti zaštite životne sredine su prevashodno usmerene na zaštitu prirode i karakterističnih aspekata pejzaža. One su integrisane sa radom Odeljenja za kulturno i prirodno nasleđe unutar Saveta Evrope. Poseban značaj pridaje se *Pan-evropskoj strategiji o biološkoj raznovrsnosti i raznolikosti pejzaža (zemljišta)* (*Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy*), koja je pokrenuta na Trećoj ministarskoj konferenciji pod nazivom "Životna sredina za Evropu", održanoj u Sofiji oktobra 1995. godine. Nekoliko timova stručnjaka, pre svega iz oblasti saobraćaja, poljoprivrede i dr. treba da svojim radom doprinesu implementaciji ove strategije. Ministri za zaštitu životne sredine iz 55 evropskih zemalja su obrazovali zajedničku osnovu za čuvanje prirode i pejzaža širom Evrope. Njihova namera je bila da se kroz razvijanje jedne takve strategije obezbedi: (a) značajno smanjenje degradacije evropske biološke raznovrsnosti i različitosti pejzaža; (b) da se ojača ekološka koherentnost u Evropi; i (c) da se javnost u potpunosti obaveže

da će čuvati i štiti biološku raznovrsnost i raznolikost zemljišta. Oni su shvatili stvarnu vrednost biološke raznovrsnosti, pre svega sa aspekta njenih ekoloških, genetičkih, društvenih, naučnih i estetskih vrednosti, kao i njenu posebnu važnost za evoluciju i očuvanje sistema za održavanje života biosfere.

Panevropska strategija predstavlja inovativni i pro-aktivni pristup u korekcijama oštećenja biološke raznovrsnosti i raznolikosti pejzaža u Evropi. Ona ima za cilj da integriše ekološka pitanja u socijalne i ekonomske oblasti. Uz to, Strategija povećava značaj postojećih mera i identifikuje dodatne mere koje u tom pravcu treba preduzeti tokom sledeće dve decenije, imajući pri tome u vidu da je očuvanje biološke raznovrsnosti zajednička briga čovečanstva. Stručnjaci i nadležni organi zemalja potpisnica su svesni opšteg nedostatka informacija o biološkoj raznovrsnosti i različitosti pejzaža, kao i nužne potrebe za razvijanjem naučnih, tehničkih i institucionalnih kapaciteta, kako bi se obezbedilo sticanje neophodnih znanja, na osnovu kojih bi se planirale i primenjivale odgovarajuće mere. Ova Strategija, takođe, obezbeđuje konzistentan pristup i zajedničke ciljeve za nacionalnu i regionalnu akciju, planove i programe, kako bi se implementirala Konvencija o biološkoj raznovrsnosti (*Convention on Biological Diversity*), zaključena u Rio de Žaneiru 5. juna 1992. godine, a stupila na snagu 29. decembra 1993. godine. U tom smislu, očekuje se da će Evropska konvencija o pejzažu koju su počev od 20. oktobra 2000. godine potpisale već 24 zemlje članice Saveta Evrope imati poseban značaj u implementaciji Panevropske strategije.

Sem toga, značajna aktivnost Saveta Evrope ogleda se i u zaštiti evropske divlje flore i faune, što je rezultiralo donošenjem Konvencije o zaštiti evropske divljači i prirodnih staništa, o kojoj će kasnije biti više govora.

Jednom rečju, osnovni ciljevi svih aktivnosti koje odgovarajući organi i tela Saveta Evrope preduzimaju u oblasti životne sredine tiču se: obezbeđivanja uravnoteženog i održivog eko-

Prof. Dr Gordana Ilić-Popov

nomskog, društvenog i ekološkog razvoja u Evropi; odgovornog upravljanja prirodnim resursima; zaštite elemenata životne sredine; sprečavanja i suzbijanja uzroka značajnog smanjenja ili gubitka biološke raznovrsnosti; obezbeđenja racionalne upotrebe zemljišta i zaštite karakterističnih pejzaža na prostorima Evrope.

5. EVROPSKA KONVENCIJA O ZAŠTITI LJUDSKIH PRAVA I OSNOVNIH SLOBODA

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (*European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*), potpisana u Rimu 4. novembra 1950. godine, čiji su potpisnici sve zemlje članice Saveta Evrope, kao ni Protokoli uz ovu Konvenciju, ne pominju pravo na životnu sredinu. Slična situacija je i sa Evropskom socijalnom poveljom (*European Social Charter*) iz 1961. godine. Takav pristup, koji pravo na životnu sredinu ne shvata kao pravo *sui generis*, već kao pravo koje se ostvaruje, odnosno koje može da se ostvari kroz osnovna, ljudska prava ima dva bitna ograničenja. Prvo, povreda prava na životnu sredinu ne uzima se samostalno, već jedino u vezi sa određenim zaštićenim pravom (npr. pravom na život). Drugo, pravo na životnu sredinu gubi svoju samosvojnost. Predlozi o uključivanju prava na životnu sredinu u tekst Socijalne povelje datiraju još od 1970. godine, ali su svi oni ostali bez uspeha.

Iako se ne nalazi među garantovanim pravima, pravo na životnu sredinu je ipak razmatrano pred Evropskim sudom za ljudska prava u svim spornim slučajevima, u odnosu na različita druga prava koja su ustanovljena Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao što su: pravo na život, pravo na fizički integritet, pravo na poštovanje privatnog života i prebivališta, pravo na informisanje i pravo na neometano uživanje svoje imovine.

Ilustracije radi, navešćemo nekoliko relevantnih primera iz prakse Evropskog suda. U slučaju *Frederick William Baggs c. Uje-*

dinjeno Kraljevstvo (zahtev br. 9310/81), podnosilac zahteva se žalio na posledice koje na njegov porodični život ima vazdušni saobraćaj koji se odvija na aerodromu Hitro koji se nalazi u neposrednoj blizini njegove kuće (buka pri uzletanju i sletanju aviona). Njegov zahtev je ocenjen kao prihvatljiv 16. oktobra 1985. godine, ali je potom postignuto sporazumno rešenje, čime je izbegnuto donošenje odluke o suštini spora. Slično je bilo i u slučaju *Aron-delle c. Ujedinjeno Kraljevstvo* (zahtev br. 7889/77), kada se podnosilac zahteva žalila na posebno otežane uslove života, pošto se njena kuća nalazi između piste aerodroma Getvik i autoputa. Komisija je ocenila da je njen zahtev u celini prihvatljiv (15. jula 1980. godine), ali ubrzo nakon toga je postignuto sporazumno rešenje, pa nije bilo potrebe da se donosi odluka o suštini spora.

Međutim, u dosadašnjoj, istina u ovoj oblasti relativno skromnoj, praksi Evropskog suda za ljudska prava čini se da su ipak bile češće suprotne, tj. negativne odluke. Primera radi, u slučaju *S. c. Francuska* (zahtev br. 13728/88) podnosilac zahteva se žalio da je izgradnja jedne nuklearne centrale u blizini njegove vile nanela štetu neometanom uživanju njegovih dobara. Njegov zahtev je, međutim, odbijen, sa obrazloženjem da je sačuvana ravnoteža između, s jedne strane, zahteva interesa društvene zajednice i imperativa očuvanja osnovnih prava pojedinaca, s druge strane. Isto tako, u slučaju *Tauria* (zahtev br. 28204/95) odbijen je zahtev podnosioca u kojem se tvrdi da obnova francuskih nuklearnih proba u Pacifiku u toku 1995. godine predstavlja povredu prava na život i prava na fizički integritet, kao i prava na slobodno uživanje imovine. Zahtev je odbijen pošto njegovi podnosioci nisu podneli nikakav dokaz da im je naneta faktička šteta.

U slučaju *Guerra et Autres c. Italija* četrdeset žena iz siromašne italijanske provincije Manfredonije obratilo se Komisiji u Strazburu 18. oktobra 1988. godine, sa žalbom da su pretrpele štetu zbog zagađenja izazvanog radom jedne fabrike za proizvodnju veštačkih đubriva. One su navodile da su povre-

đena sledeća prava iz Konvencije: pravo na život i fizički integritet (član 2), pravo na poštovanje privatnog života i prebivališta (član 8) i pravo na informisanje (član 10). U svojoj odluci od 6. jula 1995. godine Komisija je prihvatila zahtev samo u pogledu povrede prava na primanje i saopštavanje informacija, dok je sve ostale zahteve odbila. S druge strane, Sud je postavio problem da li pomenuti zahtev podnosioca uopšte može da se razmatra sa aspekta povrede prava na privatni život i prebivalište, bez obzira na činjenicu da je Komisija takav zahtev ocenila neprihvatljivim. Sud je bio mišljenja da se “njegova nadležnost prostire na sve slučajeve koji se odnose na tumačenje i primenu Konvencije i protokole uz nju, te da sebe ne smatra vezanim pravnom kvalifikacijom spornih činjenica koje daju podnosioci zahteva, vlade ili Komisija”. Što se tiče suštine spora, Sud je razmotrio tvrdnju da li je došlo do povrede prava na informisanje, pri čemu je naglasio da “informisanje javnosti treba ubuduće da predstavlja jedan od glavnih instrumenata zaštite blagostanja i zdravlja ljudi u situacijama koje su na bilo koji način opasne po životnu sredinu”. Ali, Sud je odlučio da se u pomenutom sporu ne može, ipak, primeniti član 10. Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, koji uređuje pravo na informisanje, navodeći da “sloboda dobijanja informacija prevashodno zabranjuje državi da bilo koje lice spreči da dobije informacije koji drugi žele ili mogu da mu dostave. Takva sloboda ne može da se shvati kao nešto što jednoj državi, pod okolnostima konkretnog slučaja, nameće obavezu prikupljanja ili saopštavanja informacija.” Razmatrajući, dalje, povredu prava na privatni život i prebivalište, Evropski sud za ljudska prava je dao pozitivan odgovor, navodeći da “ozbiljni nasrtaji na životnu sredinu mogu da ugroze blagostanje ljudi i da ih liše uživanja u njihovom prebivalištu i tako naškode njihovom privatnom i porodičnom životu”. U ovom slučaju, podnosioci zahteva su, sve do obustave proizvodnje đubriva 1994. godine, bile u neprekidnom iščekivanju bitnih informacija koje bi im omogućile

da procene rizike kojima one i njihovi bližnji mogu da budu izloženi zbog toga što žive na teritoriji Manfredonije, koja je izložena opasnosti od havarije. Sud je konstatovao da tužena država nije izvršila svoju obavezu da garantuje pravo podnosioca zahteva na poštovanje privatnog i porodičnog života, čime su narušili član 8. Evropske konvencije.

Životna sredina je, usled sve dinamičnijeg razvoja društva i tehničko-tehnološkog napretka, izložena ozbiljnim promenama u smislu degradacije njenog kvaliteta, pa ekološki problemi sve više poprimaju međunarodni karakter, kako kod uticaja na stanje životne sredine, tako i u pogledu preduzimanja mera njene zaštite i unapređivanja. Dosadašnji pristup koji je pravo na životnu sredinu shvatao kao pravo koje može da se ostvari samo u kontekstu drugih, fundamentalnih prava zaštićenih Konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (npr. prava na život ili na fizički integritet) je u značajnoj meri ograničen. Naime, ljudska prava i zaštita životne sredine nesumnjivo imaju zajedničke ciljeve, ali se ipak ne mogu svi problemi životne sredine formulisati kao povrede nekih individualnih ljudskih prava. U pitanju je jedno sveobuhvatno pravo, čijim se kršenjem ugrožava ne samo čovečanstvo, već i priroda kao takva, tj. njen opstanak. Zbog toga bi Evropsku konvenciju trebalo osavremeniti i u nju uključiti kao, takođe, jedno od osnovnih, izvornih prava – pravo na životnu sredinu. Pri tome treba imati u vidu da se ovim pravom štiti opstanak samih uslova koji stvaraju život na Zemlji.

6. KONVENCIJE SAVETA EVROPE U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

6.1. Konvencija o zaštiti (očuvanju) evropske divljači i prirodnih staništa

Konvencija o očuvanju evropske divljači i prirodnih staništa (*Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*, ETS No. 104) je bila otvorena za potpisivanje u Bernu počev od 19. septembra 1979. godine (u daljem tekstu: Bernska konvencija). Uslov za njeno stupanje na snagu činile su 5 ratifikacija. Pošto su je do sada (stanje: april 2002. godine) ratifikovale ukupno 45 zemlje (uključujući i međunarodnu organizaciju), od čega 39 zemalja članica Saveta Evrope (Albanija, Andora, Austrija, Azerbejdžan, Belgija, Bugarska, Hrvatska, Kipar, Češka Republika, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Nemačka, Grčka, Mađarska, Island, Irska, Italija, Letonija, Lihtenštajn, Litvanija, Luksemburg, Malta, Moldavija, Holandija, Norveška, Poljska, Portugalija, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Španija, Švedska, Švajcarska, Makedonija, Turska, Ukrajina i Velika Britanija), 5 zemalja koje nisu članice Saveta Evrope (Burkina Faso, Monako, Maroko, Senegal i Tunis) i Evropska zajednica, Konvencija je stupila na snagu još 1. juna 1982. godine.

Zemlje članice Saveta Evrope su uočile značajnu ulogu koju divlja flora i fauna imaju u održavanju biološke ravnoteže u prirodi, kao i da oni čine prirodno nasleđe koje zahteva da bude zaštićeno i preneto na buduće generacije. Očuvanje prirodnih staništa (tj. mesta na kojima organizmi ili populacija prirodno živi) je jedna od glavnih komponenti zaštite i očuvanja divlje flore i faune.

Osnovni ciljevi Bernske konvencije su:

- očuvanje divljih biljnih i životinjskih vrsta i njihovih prirodnih staništa, naročito onih vrsta i staništa čije očuvanje zahteva saradnju između nekoliko država;
- unapređenje saradnje između zemalja potpisnica u oblasti zaštite prirode, imajući pri tome u vidu da mnogi problemi u očuvanju evropske flore i faune ne mogu da se reše samo unutar zemalja članica Saveta Evrope;
- posebna zaštita ugroženih i retkih biljnih i životinjskih vrsta.

Bernska konvencija daje listu zaštićenih vrsta, sadrži odredbe o zaštiti prirodnih staništa, predviđa metode koje se koriste u eksploataciji određenih vrsta i zahteva od država da uređuju trgovinu životinjama, posebno retkih i ugroženih vrsta.

Svaka zemlja potpisnica treba unilateralno da preduzme odgovarajuće i neophodne zakonske i administrativne mere, kao i da unapredi svoju nacionalnu politiku kako bi obezbedila očuvanje divlje flore i faune i prirodnih staništa. Ona to čini u okviru svojih razvojnih politika i opštih mera za zaštitu životne sredine. Atribut "divlje vrste" koristi se u nameri da se isključe one životinje, odnosno biljke koje se dobijaju gajenjem ili kultivacijom vrsta. Poseban značaj u Konvenciji se daje ugroženim i osetljivim vrstama. Sem toga, postoji potreba da se unapređuje edukacija i javnosti stavljaju na uvid informacije o potrebi očuvanja divljih biljnih i životinjskih vrsta, kao i njihovih staništa.

Namerno branje, sakupljanje, sečenje i čupanje sa korenom biljaka je zabranjeno. Zabranjeno je posedovanje, kao i trgovina, odnosno razmena određenih divljih biljnih vrsta. S druge strane, kada je u pitanju divljač zabranjeno je svako namerno hvatanje, držanje i ubijanje ovih vrsta; oštećenje ili uništenje mesta za njihovo hranjenje ili odmaranje; namerno uznemiravanje divljači, naročito u vreme hranjenja ili odmora; uništavanje ili uzimanje jaja iz legla, čak i ukoliko su prazna; po-

sedovanje i trgovina takvim životinjama, bilo da su žive ili mrtve, uključujući preparirane životinje. Ali, hvatanje, odnosno ubijanje zaštićenih životinjskih vrsta iz humanih ili humanitarnih razloga predstavlja prihvaćenu praksu, pošto mogu da se pojave hitni slučajevi kada je neophodno da se primene određeni izuzeci, iako nisu ispunjeni svi uslovi (npr. u slučaju pojave besnila kod životinja). Izuzeci se čine u pravcu: zaštite biljnih i životinjskih vrsta; sprečavanja ozbiljne štete koja bi mogla da se nanese usevima, stoci, šumama, ribnjacima, vodama i dr.; ako je to u interesu javnog zdravlja i opšte sigurnosti; za potrebe istraživanja i edukacije; kada se, na selektivnoj osnovi i u vrlo ograničenom obimu, dozvoljava uzimanje, držanje ili eksploatacija određenih divljih biljnih i životinjskih vrsta.

Bilo kakva eksploatacija divljači mora da bude uređena na način da se ne dovede u pitanje njen opstanak. Mere koje treba preduzeti u cilju zaštite evropske divljači su: zatvorene sezone za lov i ostali postupci koji uređuju njihovu eksploataciju; privremena ili lokalna zabrana eksploatacije; propisivanje određenih postupaka u vezi sa prodajom, transportom za potrebe prodaje ili ponudom za prodaju žive ili mrtve divljači.

Takođe, zemlje potpisnice imaju obavezu da preduzimaju neophodne pravne i administrativne mere kako bi zaštitile staništa divlje flore i faune, naročito onih vrsta koje su određene u posebnim dodacima uz Konvenciju, kao i prevashodno ugrožena prirodna staništa. Uz to, navedene mere treba da doprinesu da se negativni uticaji na biološku raznovrsnost svedu na najmanju meru.

Bernska konvencija predviđa osnivanje Nadzornog odbora, u kojem je svaka zemlja potpisnica predstavljena sa najmanje jednim delegatom. Osnovni zadatak ovog Odbora je da prati ostvarivanje odredbi Konvencije u svetlu razvoja divljih biljnih i životinjskih vrsta i utvrđivanja njihovih potreba. U tom smislu, Nadzorni odbor ima ovlašćenje da čini preporuke zemljama potpiscima i da donosi amandmane na priloge (apendikse) u

kojima su date liste zaštićenih i posebno zaštićenih divljih biljnih i životinjskih vrsta, tj. da postojeće liste proširuje sa još nekim grupama flore i faune (npr. beskičmenjaci, vrste riba i dr.).

6.2. Konvencija o građanskoj odgovornosti za štete nastale usled aktivnosti opasnih po životnu sredinu

Konvencija o građanskoj odgovornosti za štete nastale usled aktivnosti opasnih po životnu sredinu (*Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment*, ETS No. 150) je otvorena za potpis počev od 21. juna 1993. godine u Luganu (u daljem tekstu: Lugano konvencija). Potpisnici ove Evropske Konvencije su do sada (stanje: april 2002. godine) sledećih devet zemalja članica Saveta Evrope: Kipar, Finska, Grčka, Island, Italija, Lihtenštajn, Luksemburg, Holandija i Portugalija. Konvencija, međutim, pruža mogućnost i zemljama koje nisu članice Saveta Evrope da je potpišu, imajući u vidu da opasna aktivnost koja se vrši u jednoj zemlji može da prouzrokuje, odnosno da dovede do nastanka stvarne štete u drugoj zemlji. Zbog toga, mnogi ekološki problemi nisu neposredno i isključivo vezani samo za teritoriju zemalja članica Saveta Evrope. Države zato imaju posebnu odgovornost da obezbede da aktivnosti u okviru njihove jurisdikcije ne prouzrokuju štetu životnoj sredini drugih država ili oblasti koje se nalaze izvan granica njihovog suvereniteta.

Lugano konvencija još nije stupila na snagu, pošto je do sada nije ratifikovala nijedna od zemalja potpisnica. Uslov za stupanje na snagu predstavlja ratifikacija od strane najmanje tri zemlje.

Prevenција čini jedno od prioriternih pitanja u oblasti zaštite životne sredine, i najčešće predstavlja predmet široke međunarodne saradnje. Međutim, do usvajanja teksta ove Konvencije od strane Komiteta ministara 8. marta 1993. godine,

problemi u vezi sa građanskom odgovornošću za nastalu štetu su privlačili relativno malu pažnju na međunarodnom planu, izuzev kada je reč o oblasti nuklearne energije.

Osnovni ciljevi koje je Savet Evrope želio da postigne donošenjem Lugano konvencije su:

- ostvarivanje većeg jedinstva između zemalja članica Saveća Evrope;
- poboljšanje kvaliteta života ljudi, posebno promovisanje zdrave i ugodne životne sredine;
- neophodnost da se ustanovi građanska odgovornost i obezbedi odgovarajuća naknada za štete koje su prouzrokovane aktivnostima koje su opasne za životnu sredinu;
- usvajanje principa “zagađivač plaća”, kao osnove za objektivnu odgovornost;
- potreba da se predvide određena sredstva i mere kojima će se sprečiti aktivnosti opasne za životnu sredinu i koja će obezbediti da se životna sredina vrati u prethodno stanje.

Konvencija se primenjuje na situacije kada se incident dogodio na teritoriji zemlje potpisnice, bez obzira na to gde se osećaju posledice štete, ali i na situacije kada do incidenta dođe izvan takve teritorije. “Incident” označava svaki iznenadni događaj (npr. požar, poplava ili emisija) ili seriju događaja koji svi imaju isto poreklo, koji dovode do oštećenja, odnosno predstavljaju ozbiljnu opasnost od nastanka štete (npr. serija eksplozija koja je uzrokovana razbijenim zaptivačem koji sukcesivno utiče na delove instalacije).

Lugano konvencija je, takođe, definisala pojam opasne aktivnosti i opasne supstance. Pod “opasnom aktivnošću” podrazumevaju se jedna ili više sledećih aktivnosti (uključujući i aktivnosti koje sprovode organi javne vlasti), koje se vrše u okviru obavljanja određenih delatnosti (npr. industrija, komercijalne aktivnosti, najveći broj poljoprivrednih ili naučnih aktivnosti i dr.), i to:

(a) proizvodnja, rukovanje, skladištenje, upotreba ili emitovanje jedne ili više opasnih supstanci, kao i druge aktivnosti slične prirode u vezi sa takvim supstancama;

(b) proizvodnja, rukovanje, skladištenje, korišćenje, bacanje, oslobađanje i druge slične aktivnosti u vezi sa:

- genetski modifikovanim organizmima (tj. organizmi u kojima je genetski materijal izmenjen na način koji se ne odvija prirodno, putem parenja i/ili prirodnih kombinacija), koji zbog same svoje prirode i uslova pod kojima se gore navedene radnje sprovode predstavljaju značajan rizik za čoveka, životnu sredinu i imovinu. Konvencijom, međutim, nisu obuhvaćeni genetski modifikovani organizmi dobijeni mutagenozom, kao ni biljke dobijene fuzijom ćelije, ukoliko biljka koja se dobija kao rezultat može da bude proizvedena i tradicionalnim metodima uzgajivanja i pod uslovom da genetska modifikacija ne obuhvata korišćenje genetski modifikovanih organizama kao roditeljskih organizama.
- mikroorganizmima (tj. mikrobiološki entiteti, ćelijski i nećelijski, koji su sposobni za reprodukciju ili za transfer genetskog materijala), koji zbog svojih osobina i uslova pod kojima se sprovodi neka od navedenih radnji predstavljaju poseban rizik za čoveka, životnu sredinu i imovinu (npr. patogeni mikroorganizmi, mikroorganizmi koji stvaraju toksine i dr.);

(c) rad instalacije ili postrojenja za spaljivanje, obradu, rukovanje ili reciklažu otpada (npr. instalacije ili postrojenja za delimično ili potpuno odlaganje čvrstog otpada putem spaljivanja; instalacije ili postrojenja za termičku degradaciju otpada; instalacije ili postrojenja za hemijski, fizički ili biološki tretman otpada za recikliranje, odnosno odlaganje; itd.), pod uslovom da količine otpada predstavljaju značajan rizik za čoveka, životnu sredinu ili imovinu;

(d) rad postrojenja za stalno odlaganje otpada.

Pod “opasnom supstancom” podrazumevaju se supstance koje imaju fizičke ili hemijske osobine koje predstavljaju značajan rizik za čoveka, životnu sredinu ili imovinu (npr. eksplozivne supstance, oksidirajuće supstance, zapaljive supstance, toksične supstance, štetne supstance, korozivne supstance, iritirajuće supstance, supstance ili preparati koji su karcinogeni, mutageni i dr.). Uz to, određene supstance, iako same po sebi nisu opasne, mogu dobiti taj atribut, ukoliko je reč o određenoj količini ili koncentraciji takvih supstanci, posebnim rizicima, odnosno posebnim situacijama ili uslovima. Jasno i što obuhvatnije definisanje liste opasnih supstanci pruža rukovaocu veći stepen izvesnosti. “Rukovalac” je lice koje vrši kontrolu opasne aktivnosti.

Šteta koja nastaje kao posledica obavljanja opasnih aktivnosti ili korišćenja opasnih supstanci može se manifestovati kroz: (a) gubitak života, povredu ili oboljenje, odnosno (b) gubitak ili oštećenje imovine, izuzev sâmh instalacija ili imovine koji se nalaze pod kontrolom rukovaoca. Zbog toga, Konvencija predviđa naknadu ne samo za štetu koja stoji u vezi sa oštećenjem životne sredine, već takođe i za štetu nanetu neposredno licima ili imovini, kao i naknadu troškova mera koje se preduzimaju da bi se sprečio nastanak štete. Isto tako, Konvencija predviđa naknadu za gubitak profita do kojeg je došlo zbog ugrožavanja kvaliteta životne sredine, iako on odgovara čistom ekonomskom gubitku (npr. naknada štete treba da bude plaćena hotelu za gubitak profita do kojeg je došlo zbog premeštanja hotela na drugu lokaciju, što je imalo za posledicu smanjenje broja gostiju).

Postoje određeni izuzeci kada se Lugano konvencija ne primenjuje, i to: a) na štete koje nastaju od prenosa, odnosno premeštanja opasnih supstanci sa jednog na drugo mesto u okviru postrojenja, koji obuhvata vremenski period od početka postupka utovara do završetka postupka istovara (izuzev u slučaju prenosa cevovodima), i b) na štete koje nastaju usled nuklearnog incidenta, kada je odgovornost regulisana Pariškom konvencijom o odgovornosti treće strane na polju nuklearne energije od 29. jula 1960. godine i njenim Dodatnim

protokolom iz 1964. godine, odnosno Bečkom konvencijom o građanskoj odgovornosti za nuklearnu štetu od 21. maja 1963. godine, kao ni u slučajevima kada je odgovornost za takvu štetu uređena posebnim nacionalnim zakonodavstvom, pod uslovom da je domaći zakon podjednako povoljan u pogledu naknade štete kao i rešenja iz navedenih konvencija.

U vezi sa pitanjem građanske odgovornosti, Konvencijom je jasno precizirano da se njene odredbe primenjuju samo na opasne aktivnosti koje su nastale posle stupanja na snagu ove Konvencije. To, zapravo, znači da se Konvencija neće retroaktivno primenjivati na incidente koji su se dogodili pre njenog stupanja na snagu. Tako u situaciji kada se opasna aktivnost sastoji iz serije kontinuiranih radnji koje imaju isto poreklo, a deo tih radnji se dogodio pre stupanja na snagu Lugano konvencije, pitanje eventualne naknade štete može se postaviti prema određenoj zemlji potpisnici samo u odnosu na štetu koja je uzrokovana radnjama, odnosno opasnim aktivnostima koje su izvršene posle njenog stupanja na snagu.

Rukovalac je odgovoran za štetu koja nastane usled opasnih aktivnosti kao posledica incidenta do kojeg je došlo za vreme dok je on vršio kontrolu te aktivnosti. instalacije). Pripisivanje odgovornosti licu koje vrši kontrolu opasne aktivnosti koja je izazvala štetu ima prednost, koja se ogleda u tome što je značajno olakšano pronalaženje odgovornog lica, zatim izbegava se preklapanje odgovornosti i, najzad, osiguravajućim kompanijama je omogućeno da lakše utvrde rizik i da vrše osiguranje od tog rizika. Rukovalac je, zapravo, lice koje je, s jedne strane, u najboljoj poziciji da spreči nastanak štete, odnosno ograniči njen obim, dok, s druge strane, njegova aktivnost predstavlja izvor štete. Finansijski trošak takve odgovornosti se dodaje ceni proizvoda, odnosno usluga, u skladu sa principom "zagađivač plaća", koji međunarodna zajednica smatra jednim od osnovnih principa u zaštiti životne sredine.

U nameri da obezbedi adekvatnu naknadu za nastalu štetu, Lugano konvencija predviđa objektivnu odgovornost, tj.

odgovornost bez obzira na krivicu rukovaoca, čiju osnovu čini poseban rizik izazvan obavljanjem opasne aktivnosti. Neophodno je, prema tome, da postoji uzročna veza između štete i opasne prirode aktivnosti koja se vrši. Uvođenje principa objektivne odgovornosti ima za cilj da podstakne rukovaoca da usvoji sve razumne preventivne mere koje mogu da pomognu da se izbegne nastanak štete. Odgovornost je podvrgnuta vrlo ograničenom broju izuzetaka, o čemu će docnije biti više reči.

Ako se incident sastoji od većeg broja radnji koje se obavljaju u kontinuitetu, ili u situaciji kada šteta nastane usled incidenta koji se dogodio u nekoliko instalacija ili na nekoliko lokacija gde se izvode opasne aktivnosti, svi rukovaoci koji sukcesivno obavljaju kontrolu opasne aktivnosti u toku tog događaja, odnosno rukovaoci na instalacijama ili lokacijama o kojima je reč odgovaraju zajedno za celokupnu nastalu štetu. Glavni razlog zbog kojeg je predviđena zajednička odgovornost je okolnost da je u takvim situacijama izuzetno teško, ponekad čak i nemoguće, ustanoviti uzročnu vezu između incidenta koji se dogodio i štete koja je nastala kao posledica takvog incidenta. Ali, ukoliko rukovalac uspe da dokaže da je događaj u vreme kada je on obavljao kontrolu opasne aktivnosti prouzrokovao samo deo štete, odnosno ako dokaže da je šteta samo delimično izazvana incidentom na instalaciji ili na lokaciji gde on obavlja opasnu aktivnost, biće odgovoran samo za taj deo štete.

U situaciji kada šteta nastala usled opasne aktivnosti postane poznata tek nakon što je obavljanje takve opasne aktivnosti prestalo, za nastalu štetu je odgovoran rukovalac koji je poslednji obavljao tu aktivnost, izuzev ukoliko on ili lice koje je pretrpelo štetu dokažu da je šteta, u celini ili njen deo, nastala usled incidenta, tj. štetnog događaja koji se dogodio pre nego što je on otpočeo da vrši kontrolu opasne aktivnosti.

U slučaju štete prouzrokovane odlaganjem otpada na neko stalno mesto namenjeno za te svrhe, posebno je teško precizno utvrditi vreme kada se incident stvarno dogodio. U tom

slučaju, Lugano konvencija predviđa da će za određivanje odgovornosti rukovaoca biti relevantan dan kada je šteta postala poznata (a ne dan kada se dogodio incident). U situaciji kada se incident dogodio pre ili nakon zatvaranja mesta za stalno odlaganje otpada, ali je šteta postala poznata tek nakon njegovog zatvaranja, odgovoran će biti poslednji rukovalac. Priroda otpada, pri tome, nije od značaja, čime je izbegnuta eventualna primena dva različita pravna režima, i to jedan koji bi se primenjivao na otpad koji sadrži opasne supstance i drugi koji bi se odnosio na otpad koji ne sadrži takve supstance. U stvarnosti zaista često nije moguće utvrditi sve komponente otpada, te takvo pravilo ima svoje puno opravdanje.

Međutim, u svakom slučaju rukovalac neće biti odgovoran za štetu za koju dokaže da je:

(a) prouzrokovana ratnim zbivanjem, neprijateljstvima, građanskim ratom ili drugim oružanim sukobom, odnosno prirodnim događajem koji se nije mogao sprečiti;

(b) prouzrokovana radnjom koju je preduzela treća strana, sa namerom da prouzrokuje štetu, uprkos odgovarajućim merama bezbednosti koje su preduzete;

(c) nastala usled poštovanja posebne naredbe ili neke obavezne mere organa javne vlasti;

(d) bila izazvana zagađenjem za koje se smatra da je na prihvatljivom nivou za date lokalne prilike (npr. prihvatljiv nivo zagađenja nije isti za urbana i seoska područja);

(e) nastala opasnim aktivnostima koje su obavljene u skladu sa zakonom u interesu lica koje je pretrpelo štetu, pri čemu je bilo izvesno da je to lice izloženo riziku opasne aktivnosti.

U situaciji kada je lice koje je pretrpelo štetu svojom krivicom ili krivicom lica za koje on odgovara (npr. zaposleni, dete i dr.) doprinelo nastanku takve štete, naknada može, po diskrecionoj odluci suda, da bude smanjena ili, čak, može prestati obaveza da se ona uopšte plati, imajući u vidu sve okolnosti konkretnog slučaja.

Lugano konvencija posebnu pažnju poklanja pravu svakog lica da, na svoj zahtev i bez obaveze da dokazuje lični interes, ima pristup informacijama koje se tiču životne sredine kojima raspolažu organi javne vlasti, bilo na centralnom, regionalnom ili lokalnom nivou. Takve informacije mogu se tražiti i u onim situacijama kada do štete nije uopšte ni došlo. Mere kojima se obezbeđuje pristup informacijama koje imaju organi javne vlasti zasnovane su na odredbama Direktive Saveta Evropske zajednice o slobodi pristupa informacijama o životnoj sredini (90/313/EEC od 7. juna 1990. godine).

Organ javne vlasti obaveštava lice koje je tražilo određenu informaciju o njegovom zahtevu najkasnije u roku od dva meseca, s tim da, uz odgovarajuće obrazloženje i navođenje razloga, može i da odbije pružanje tražene informacije. Pravo pristupa ovim informacijama može da bude ograničeno prema unutrašnjem zakonodavstvu zemlje potpisnice Konvencije u sledećim situacijama:

- ako su u pitanju poverljive informacije organa javne vlasti;
- ako je reč o informacijama čijim saopštavanjem bi se ugrozila javna bezbednost i nacionalna odbrana;
- ako je reč o informacijama koje su označene kao službena, poslovna ili profesionalna tajna (tj. komercijalna i industrijska tajna, uključujući i intelektualnu svojinu);
- kod zaštite ličnih podataka;
- ako je reč o informacijama čije bi saopštavanje moglo da dovede do oštećenja životne sredine; itd.

Pored prava da zahteva pristup informacijama koje se tiču životne sredine kojima raspolažu organi javne vlasti, lice koje je pretrpelo štetu može da zahteva od suda da naredi rukovodcu da mu dostavi određene specifične informacije, koje se najčešće tiču nekih tehničkih elemenata do kojih inače na drugi način može vrlo teško da se dođe (npr. u vezi sa korišćenom

opremom, vrstom i koncentracijom opasnih supstanci ili otpada, prirodnom genetski modificiranih organizama ili mikroorganizama i dr.), u meri u kojoj je to neophodno kako bi se obezbedio pravni osnov za zahtev za naknadu štete. Takođe, u slučajevima zajedničke odgovornosti većeg broja rukovalaca, svaki od rukovalaca može da zahteva dobijanje određene informacije od drugog(ih) rukovaoca. Sud može da odbije takav zahtev ukoliko, uzimajući u obzir interese obe strane, oceni da bi on predstavljao prekomeran teret za rukovaoca. Slobodan pristup ekološkim informacijama trebalo je da osigura da mogućnosti lica koje je pretrpelo štetu, odnosno rukovaoca da preduzme odgovarajuću akciju, odnosno da odbrani sebe neće biti ograničene činjenicom da nisu u prilici da dobiju određene informacije kojima inače raspolažu organi javne vlasti ili rukovaoci. Zbog toga, pristup informacijama predstavlja vrlo značajnu meru koja treba da olakša pribavljanje neophodnih dokaza.

Tužba za naknadu štete može se podneti u roku od tri godine od dana kada je podnosilac zahteva saznao ili je razumno pretpostaviti da je trebalo da zna za nastalu štetu i za identitet rukovaoca. Tužba se podnosi unutar zemlje potpisnice pred sudom u mestu gde je pretrpljena šteta, gde je izvršena opasna aktivnost, odnosno gde se nalazi uobičajeno boravište rukovaoca. Međutim, apsolutni rok zastarelosti u ovom slučaju iznosi 30 godina od dana kada se dogodio incident koji je prouzrokovao štetu. Ukoliko se incident sastoji od serije događaja koji svi imaju isto poreklo, rok od 30 godina počinje da teče od dana kada se dogodio poslednji od tih događaja.

Lugano konvencija predviđa, takođe, da svako udruženje ili organizacija koje u svom statutu imaju jasno naznačen cilj zaštite i unapređenja životne sredine može da zahteva zabranu obavljanja svake opasne aktivnosti, koja predstavlja ozbiljnu pretnju nanošenju štete životnoj sredini. Takve organizacije mogu, isto tako, da traže da se rukovaocu naredi da preduzme preventivne mere za sprečavanje nastanka incidenta, odnosno štete, kao i određene mere nakon što je do incidenta već došlo

kako bi se sprečila šteta većih razmera. Poseban značaj se pridaje merama povraćaja u pređašnje stanje, koje treba da obezbede uspostavljanje iste ekološke situacije koja je postojala pre nego što je nastupila šteta. Ukoliko, međutim, nije moguće da se životna sredina obnovi ili vrati u prvobitno stanje, ove mere se pružaju u obliku ponovnog uvođenja ekvivalentnih komponenti u životnu sredinu (npr. u situaciji kada nestanu, odnosno izumru neke životinjske vrste).

Odredbe Lugano konvencije ne smeju da budu tumačene na način koji ograničava ili derogira bilo koje pravo lica koja su pretrpela štetu od opasnih aktivnosti. Takođe, ne smeju tumačenjem da budu ograničene ni odredbe koje se tiču zaštite ili povratka u pređašnje stanje životne sredine.

Konvencija predviđa osnivanje Nadzornog odbora, u čiji sastav ulazi najmanje po jedan predstavnik iz svake zemlje potpisnice. U njegovoj nadležnosti je razmatranje pitanja opšteg karaktera u vezi sa tumačenjem ili primenom ove Konvencije, donošenje preporuka u vezi sa implementacijom Konvencije, kao i predlaganje amandmana.

6.3. Konvencija o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine

Konvencija o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine (*Convention on the Protection of Environment through Criminal Law*, ETS No. 172) je otvorena za potpisivanje od 4. novembra 1998. godine u Strazburu. Do sada (stanje: april 2002. godine) ju je potpisalo 13 zemalja članica Saveta Evrope i to: Austrija, Belgija, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Nemačka, Grčka, Island, Italija, Luksemburg, Rumunija i Švedska. Ona, međutim, još uvek nije stupila na snagu, pošto uslov čine tri ratifikacije, a to do sada nije učinila još nijedna zemlja potpisnica.

U osnovi donošenja Konvencije o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine nalazi se nekoliko osnovnih ciljeva, kao što su:

- potreba vođenja zajedničke krivične politike u cilju zaštite životne sredine;
- zahtev da život i zdravlje ljudi, flore i faune, kao i prirodni resursi budu zaštićeni svim raspoloživim sredstvima, uključujući i krivičnopravne mere;
- potreba da se nekontrolisana upotreba tehnologije, kao i prekomerna eksploatacija prirodnih resursa koji dovode do ozbiljnih rizika po životnu sredinu prevaziđu merama koje su koordinisane između zemalja članica Saveta Evrope i ostalih zemalja koje potpišu, odnosno ratifikuju ovu Konvenciju;
- neophodnost da se kršenje principa zaštite životne sredine propiše kao krivično delo koje podleže odgovarajućim sankcijama;
- krivično gonjenje i kažnjavanje počilaca krivičnih dela u oblasti zaštite životne sredine i želja da se u tom cilju ojača međunarodna saradnja.

Konvencijom je predviđeno da svaka zemlja potpisnica mora da usvoji neophodne mere za utvrđivanje u svojim nacionalnim zakonodavstvima krivičnih dela sa sledećim radnjama inkriminacije:

- (a) ispuštanje, emisija ili unošenje u vazduh, zemljište ili vodu (podzemne i površinske vode, uključujući vode jezera, reka, mora i okeana) određene količine štetnih supstanci ili jonizujućeg zračenja koji izazivaju smrt ili teška oboljenja kod ljudi, odnosno koji predstavljaju značajan rizik, odnosno realnu opasnost da će do takvih štetnih posledica doći;
- (b) protivzakonito ispuštanje, emisija ili unošenje u vazduh, zemljište ili vodu (sve vrste podzemnih i površinskih voda, uključujući vode jezera, reka, mora i okeana) određene količine štetnih supstanci ili jonizujućeg zračenja koji izazivaju ili mogu da izazovu smrt ili ozbiljna oboljenja kod ljudi, odnosno značajnu štetu na zaštićenim spomenicima i drugim zaštićenim objektima, imovini, životinjama i biljkama;

- (c) protivzakonito odlaganje, prerada, skladištenje, transport, izvoz ili uvoz opasnog otpada koji dovodi, odnosno može da dovede do smrti ili teških oboljenja kod ljudi, odnosno koji može značajno da ošteti kvalitet vazduha, zemljišta i vode, ili da nanese ozbiljnu štetu životinjama i biljkama;
- (d) protivzakonito korišćenje industrijskih postrojenja u kojima se odvija opasna aktivnost (npr. nuklearna elektrana, hemijska fabrika u kojoj se vrši prerada opasnih supstanci i dr.) koje dovodi, odnosno može da izazove smrt ili teška oboljenja kod ljudi, odnosno koje znatno pogoršava kvalitet vazduha, zemljišta i vode, ili nanosi ozbiljnu štetu životinjama i biljkama;
- (e) protivzakonita proizvodnja, prerada, skladištenje, transport, izvoz ili uvoz nuklearnih materijala i drugih opasnih radioaktivnih supstanci (npr. stroncijum i dr.) koje izazivaju ili mogu da izazovu smrt ili teška oboljenja kod ljudi, odnosno koje mogu da dovedu do znatnog pogoršanja kvaliteta vazduha, zemljišta i vode, ili nanesu ozbiljnu štetu životinjama i biljkama.

Da bi gore navedene radnje bile inkriminisane kao krivična dela u nacionalnom zakonodavstvu zemlje potpisnice, potrebno je da su učinjene iz nehata.

Sem toga, predviđeno je da sledeće radnje – ukoliko nisu već obuhvaćene gore navedenim radnjama – mogu da budu inkriminisane kao krivična dela ili, pak, određene kao prekršaji, koje podležu sankcijama ili drugim merama propisanim u domaćem zakonodavstvu, u zavisnosti od toga da li su učinjene sa umišljajem ili iz nehata. To su:

- protivzakonito ispuštanje, emisija ili unošenje u vazduh, zemljište ili vodu određene količine štetnih supstanci ili jonizujućeg zračenja;
- protivzakonito stvaranje buke;

- protivzakonito odlaganje, prerada, skladištenje, transport, izvoz ili uvoz otpada;
- protivzakonito korišćenje postrojenja;
- protivzakonita proizvodnja, prerada, upotreba, transport, izvoz ili uvoz nuklearnih materijala i ostalih radioaktivnih supstanci;
- protivzakonito izazivanje štetnih promena na prirodnim resursima nacionalnih parkova, rezervata prirode, zaštićenog vodnog staništa i drugih zaštićenih oblasti;
- protivzakonito posjedovanje, uzimanje, oštećivanje i ubijanje primeraka zaštićenih biljnih i životinjskih vrsta ili trgovina njima.

Svaka zemlja potpisnica mora da usvoji neophodne mere radi utvrđivanja jurisdikcije u slučajevima kada je krivično delo učinjeno na njenoj teritoriji, na brodu ili vazduhoplovu koji su registrovani na njenoj teritoriji, odnosno kada avion leti pod njenom zastavom, kao i ukoliko je krivično delo izvršeno od strane njenog državljanina, pod uslovom da je odnosno delo kažnjivo po krivičnom zakonu zemlje u kojoj je počinjeno ili ako mesto njegovog izvršenja ne potpada ni pod čiju teritorijalnu jurisdikciju. Sem toga, zemlja je u obavezi da usvoji mere za utvrđivanje jurisdikcije i onda kada se navodni izvršilac koji nije njen državljanin nalazi na njenoj teritoriji, a ona ga ne izruči drugoj zemlji po zahtevu za izručenje.

Svaka zemlja potpisnica treba da, u skladu sa odgovarajućim međunarodnim instrumentima, predvidi neophodne mere kojima će se omogućiti da napred navedena krivična dela, koja su utvrđena Konvencijom, budu kažnjiva krivičnim sankcijama koje uzimaju u obzir težinu krivičnog dela. Raspoložive sankcije su kazna zatvora i novčane kazne, kao i mera povraćaja životne sredine u prvobitno stanje. Vraćanje životne sredine u prvobitno stanje podrazumeva razumne mere koje imaju za cilj

da obnove oštećene ili ugrožene elemente životne sredine. Nadležni organ može da naredi vraćanje životne sredine u prvobitno stanje u vezi sa nekim od krivičnih dela utvrđenih u skladu sa ovom Konvencijom. Izdavanje takve naredbe podleže izvesnim uslovima. Ukoliko se, međutim, naredba za vraćanje životne sredine u pređašnje stanje ne izvrši, nadležni organ može da je, u skladu sa domaćim zakonom zemlje potpisnice, učini izvršnom na račun lica na koje se naredba odnosi, odnosno to lice može da podleže određenim krivičnim sankcijama, umesto ili uz navedenu sankciju.

Konvencija je, takođe, pružila mogućnost zemljama potpisnicama da u svom nacionalnom zakonodavstvu predvide mere konfiskacije dobiti ili imovine nastalih iz navedenih krivičnih dela kojima se ozbiljno narušavaju principi zaštite životne sredine. Odobravanje takvih mera bilo je motivisano okolnošću da se određen broj tzv. ekoloških krivičnih dela vrši u neposrednoj nameri da se na taj način ostvari profit na nezakonit način (npr. nelegalan transport otpada) ili, pak, da se posredno smanje troškovi. Pored takvog preventivnog efekta, doprinos mera konfiskacije u uspostavljanju pravične ekonomske konkurencije može, isto tako, da bude razlog koji opravdava njihovo uvođenje.

Da bi se obezbedila što efikasnija krivičnopravna zaštita životne sredine, neophodno je da organi nadležni za zaštitu životne sredine saraduju sa istražnim organima i organima gonjenja. Saradnja se, pre svega, ogleda u što potpunijem informisanju istražnih organa i organa gonjenja, na sopstvenu inicijativu ili po zahtevu, o slučajevima gde postoji osnovana sumnja da je izvršeno neko od krivičnih dela u oblasti zaštite životne sredine. S druge strane, Konvencija daje pravo svakoj državi da može da, u vreme potpisivanja ili prilikom deponovanja instrumenata ratifikacije, prihvatanja, odobravanja ili pristupanja, izjavi da zadržava pravo da ne ostvaruje saradnju između pomenutih organa ili da će takvu saradnju obezbediti samo

kod onih krivičnih dela koja su navedena u takvoj izjavi, koja je upućena generalnom sekretaru Saveta Evrope.

Pored saradnje između organa zaduženih za pitanja životne sredine i istražnih organa i organa gonjenja, Konvencija stavlja poseban naglasak na neophodnost međunarodne saradnje u krivičnim stvarima u ovoj oblasti. U tom smislu, zemlje potpisnice treba da pokažu maksimalan stepen saradnje u istrazi i sudskom postupku za sva krivična dela utvrđena Konvencijom, kojima se na bilo koji način narušavaju principi zaštite životne sredine.

Tek kada najmanje tri zemlje potpisnice budu izrazile svoj pristanak da budu obavezne prema ovoj Konvenciji, ona će stupiti na snagu. Nakon stupanja na snagu, Komitet ministara Saveta Evrope može da pozove bilo koju državu koja nije članica Saveta Evrope da pristupi ovoj Konvenciji, uz jednoglasan pristanak predstavnika zemalja koje su ugovorne strane u Konvenciji. Ova Konvencija, pri tome, ne isključuje pravo zemalja potpisnica da zaključuju međusobne bilateralne ili multilateralne sporazume o nekim od pitanja kojima se inače bavi ova Konvencija, ukoliko ocene da je to potrebno radi dopunjavanja ili jačanja nekih njenih odredbi, odnosno olakšavanja primene principa koji su sadržani u Konvenciji. U tom slučaju, one imaju pravo da primenjuju takav sporazum, umesto Konvencije, ukoliko se time olakšava međunarodna saradnja u pravcu krivično-pravne zaštite životne sredine.

6.4. Evropska konvencija o pejzažu

Evropska Konvencija o pejzažu (*European Landscape Convention*, ETS No. 176) je otvorena za potpis počev od 20. oktobra 2000. godine u Firenci. Zemlje članice Saveta Evrope, njih ukupno 24, koje su do sada (stanje: april 2002. godine) potpisale ovu Konvenciju su: Belgija, Bugarska, Hrvatska, Kipar, Danska, Finska, Francuska, Grčka, Irska, Italija, Litvanija, Luk-

semburg, Malta, Moldavija, Norveška, Poljska, Portugalija, Rumunija, San Marino, Slovenija, Španija, Švedska, Švajcarska i Turska. Uslov za njeno stupanje na snagu čini 10 ratifikacija, ali su do sada Konvenciju ratifikovale samo Irska (22. marta 2002. godine), Moldavija (14. marta 2002. godine) i Norveška (23. oktobra 2001. godine).

Do donošenja ove Evropske konvencije postojao je veliki broj međunarodnih pravnih instrumenata koji su na posredan ili neposredan način vodili brigu o pejzažima. Međutim, nijedan od njih se nije direktno i obuhvatno bavio evropskim pejzažima, odnosno njihovom zaštitom i očuvanjem. Kulturne i prirodne vrednosti evropskih pejzaža, kao i njihova različitost predstavljaju sastavni deo evropske zajedničke baštine, što je nametnulo obavezu evropskim državama da donesu zajedničke odredbe za zaštitu, upravljanje i planiranje takvim bogatstvom. Evropska konvencija o pejzažu trebalo je da pruži podršku za sprovođenje drugih međunarodnih inicijativa u ovoj oblasti. Zbog toga je njena uloga komplementarna sa ranije donetim međunarodnim pravnim instrumentima u ovoj oblasti, kao što su: Konvencija UNESCO o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine (*Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*), zaključena u Parizu 23. novembra 1972. godine, a stupila na snagu 17. decembra 1975. godine; Konvencija Saveta Evrope o zaštiti evropske divljači i prirodnih staništa (Bern, 19. septembar 1979. godine); Konvencija o zaštiti arhitektonskog nasleđa Evrope (*Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe*, ETS No. 121), zaključena u Granadi 3. oktobra 1985. godine, a stupila na snagu 1. decembra 1987. godine; Evropska konvencija o zaštiti arheološke baštine (*European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage*, ETS No. 66), zaključena u Londonu 6. maja 1969. godine i stupila na snagu 20. novembra 1970. godine, a revidirana u La Vedeti (ETS No. 143) 16. januara 1992. godine i stupila na snagu 25. maja 1995. godine, kao i međunarodnim inicijativama, kao što je Pa-

nevropska strategija o biološkoj raznovrsnosti i raznolikosti pejzaža (Sofija, 25. oktobar 1995. godine).

Prilikom usvajanja Konvencije o pejzažu imao se u vidu jedan od opštih ciljeva Saveta Evrope, a to je obezbeđivanje održivog razvoja zasnovanog na uravnoteženom i harmonizovanom (usklađenom) odnosu između društvenih potreba, ekonomske aktivnosti i životne sredine. Pod "pejzažom" se podrazumeva oblast ili područje, čija vizuelna obeležja i karakter predstavljaju rezultat interakcije prirodnih i/ili kulturnih (tj. ljudskih) faktora. Zbog toga, preovlađuje mišljenje da se pejzaži, pod dejstvom ljudskih aktivnosti, mogu tokom vremena menjati ili modifikovati. Pejzaž čini celinu prirodnih i kulturnih komponenti. Konvencija se odnosi na celokupni pejzaž, kako onaj izuzetnih obeležja, tako i običan, pošto svaki tip pejzaža može da utiče na kvalitet sredine u kojoj ljudi žive. Ona se primenjuje na sve delove i područja Evrope, uključujući prirodne, seoske, urbane i poluurbane. Pejzaž uključuje zemljišta, unutrašnje vode (npr. jezera) i morske površine (npr. teritorijalna mora).

Pejzaži imaju vrlo značajnu ulogu u kulturološkoj, ekološkoj i društvenoj oblasti. To je jedan od značajnih ekonomskih resursa koji može da doprinese povećanju zaposlenosti (npr. razvoj turizma). Sem toga, pejzaži su jedan od faktora koji utiče na stvaranje lokalnih kultura, odnosno jedna od osnovnih komponenti evropskog prirodnog i kulturnog nasleđa, te, kao takvi, omogućavaju konsolidovanje evropskog identiteta. Zemljište ima značajnu ulogu u kvalitetu života ljudi, bez obzira u kojim oblastima i teritorijama oni žive (urbana ili seoska područja, degradirane oblasti, oblasti visokog kvaliteta, oblasti izuzetnih obeležja i lepote i dr.).

Populacija u Evropi je shvatila da se kvalitet brojnih pejzaža na teritoriji Evrope pogoršava, kao posledica velikog broja različitih činilaca, što može da ima povratan negativan uticaj na kvalitet njihovog svakodnevnog života. Ukoliko se stanovništvu pruži aktivna uloga u donošenju odluka vezanih za pitanja

pejzaža, odnosno ako im se obezbedi veći uticaj na kreiranje njihovog okruženja, oni će biti u mogućnosti da pojačaju lokalni i regionalni identitet. To dalje može doprineti unapređenju održivog razvoja u određenoj oblasti, pošto kvalitet pejzaža ima značajan uticaj na uspeh ekonomskih i socijalnih inicijativa. S druge strane, razvoj u poljoprivredi, šumarstvu, industriji, regionalnom planiranju, saobraćaju, infrastrukturi, turizmu i dr., kao i promene u svetskoj ekonomiji utiču na promene pejzaža.

Osnovni cilj Evropske konvencije o pejzažu je da podstakne vlasti u zemljama potpisnicama da usvoje odgovarajuće politike i mere na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou za zaštitu, upravljanje i planiranje pejzažima širom Evrope, kako bi se održao i unapredio kvalitet i karakteristike pejzaža. Na taj način bi javnost, institucije i udruženja, kao i lokalne i regionalne vlasti shvatili stvarnu vrednost i značaj pejzaža i uvideli potrebu da se uključe u donošenje određenih političkih odluka, koje mogu da imaju uticaja na stanje i obeležja pejzaža.

Zaštita, upravljanje i planiranje pejzažima su tri osnovna principa na kojima se zasnivaju akcije u oblasti politike pejzaža. Ravnoteža između ove tri vrste aktivnosti prvenstveno zavisi od karaktera oblasti o kojoj se radi i dogovorenih ciljeva koji žele da se ubuduće postignu u oblasti pejzaža. Neke oblasti, zbog svojih vrednih i značajnih obeležja, zaslužuju posebno strogu zaštitu; druge oblasti, čiji su pejzaži ozbiljno ugroženi, zahtevaju potpuno preoblikovanje; najzad, većina pejzaža zahteva kombinaciju ove tri grupe aktivnosti.

“Zaštita pejzaža” podrazumeva akcije i mere koje se preduzimaju, sa ciljem da se sačuvaju i održe značajne odlike pejzaža (prirodna konfiguracija i karakteristike koje su posledica ljudskih radnji). Konvencija pruža prilično fleksibilan pristup u određivanju mera zaštite, imajući u vidu da pojedini tipovi pejzaža, s obzirom na svoja specifična obeležja, zahtevaju preduzimanje različitih akcija na lokalnom nivou, u cilju njihove zaštite, upravljanja i unapređenja.

“Upravljanje pejzažom” označava mere (npr. organizacija pejzaža, u celini ili pojedinih njegovih delova) koje se, u skladu sa principom održivog razvoja, preduzimaju u nameri da se obezbedi redovno održavanje pejzaža. Na taj način se pejzaž usklađeno i održivo razvija, omogućavajući ostvarivanje ekonomskih i socijalnih potreba. Upravljanje pejzažom mora da bude dinamičkog karaktera, kako bi se kontinuirano obezbedilo unapređenje kvaliteta pejzaža, na osnovu zahteva i očekivanja populacije.

“Planiranje pejzažom” je formalni postupak koji obuhvata istraživanje, projektovanje i stvaranje novih pejzaža, kako bi se izašlo u susret potrebama i zahtevima ljudi koji žive na određenim prostorima. Glavni cilj takvih planskih projekata je da se radikalno preoblikuju oštećeni pejzaži.

U traganju za odgovarajućom ravnotežom između zaštite, upravljanja i planiranja pejzažom, treba voditi računa o tome da cilj nije “zamrzavanje” pejzaža na određenoj tački u njegovoj evoluciji, već se pejzaži nalaze u neprekidnom procesu menjanja, kao posledica prirodnih procesa i ljudskih akcija. U stvari, cilj treba da bude upravljanje budućim promenama na način koji potvrđuje značajnu različitost i kvalitete pejzaža.

Konvencija predlaže određene pravne, administrativne i finansijske mere, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom planu, koje će omogućiti kreiranje posebne “politike pejzaža” i unaprediti saradnju između lokalnih i centralnih vlasti u zaštiti pejzaža.

Na nacionalnom planu, ove mere su svrstane u sledeće dve grupe:

(1) Opšte mere, koje obuhvataju:

- (a) Identifikaciju pejzaža u unutrašnjem zakonodavstvu u trojkom smislu: I. kao suštinske komponente ljudskog okruže-

nja, 2. kao izraza kulturnog, prirodnog i socio-ekonomskog nasleđa, i 3. kao obeležja sopstvenog identiteta. Veliki broj evropskih zemalja u svojim ustavima ili nacionalnim zakonodavstvima o prirodnoj i kulturnoj baštini, odnosno o životnoj sredini poseban značaj pridaje pejzažima.

- (b) Uspostavljanje i implementacija politike pejzaža, u cilju zaštite, upravljanja i planiranja pejzažima, kroz usvajanje posebnih mera.
- (c) Utvrđivanje postupaka za učešće vlasti na svim nivoima (centralnom, regionalnom i lokalnom), kao i ostalih zainteresovanih lica u definisanju i implementaciji politike pejzaža. Pejzaži su pitanje koje se tiče cele populacije, pa briga za njihovim očuvanjem zahteva tesnu i neposrednu saradnju između širokog kruga pojedinaca i organizacija.
- (d) Integrisanje pejzaža u politike regionalnog i urbanog planiranja, kao i u kulturne, ekološke, agrarne, socijalne i ekonomske politike koje mogu da imaju neposredan ili posredan uticaj na pejzaž.

(2) Posebne mere,

koje zemlje potpisnice moraju da preduzmu na nacionalnom, regionalnom, odnosno lokalnom nivou su sledeće:

- (a) Jačanje svesti o vrednostima, ulozi i značaju pejzaža. Svaki građanin ima svoj udeo u zaštiti pejzaža i obavezu da o njima vodi računa.
- (b) Obuka i edukacija (npr. programi multidisciplinarnih obuka u oblasti zaštite, upravljanja i planiranja pejzažom; posebni kursevi u školama i na fakultetima, organizovani u okviru relevantnih oblasti, usmereni na ukazivanje vrednosti koje se daju pejzažu, kao i na određena pitanja od značaja za njihovu zaštitu, upravljanje, planiranje i dr.).
- (c) Identifikacija pejzaža na teritoriji zemlje potpisnice i analiza njegovih obeležja, kao i činilaca koji utiču na njegovu pro-

menu. Ova mera ima poseban značaj za preduzimanje akcija na duži rok, u cilju zaštite i unapređivanja pejzaža. Ove akcije moraju da budu zasnovane na detaljnom poznavanju karakteristika svakog pojedinačnog pejzaža, evolutivnog procesa koji na njega utiče i vrednosti koje populacija pridaje takvom pejzažu.

- (d) Definisanje kvalitativnih ciljeva za one pejzaže koji su identifikovani od strane zemlje potpisnice. Pre nego što se preduzme bilo koja mera za zaštitu, upravljanje i planiranje pejzažom, neophodno je da javnost bude jasno upoznata sa ciljevima koji treba da se izvršavaju. Odluka o utvrđivanju ciljeva treba da prikaže posebna obeležja i kvalitete određenog pejzaža, kao i specifične komponente pejzaža na koje će biti usmerena zaštita, upravljanje, odnosno planiranje. Neophodno je da se ustanovi jasna veza između ciljeva, zaključaka identifikacije i pregleda evolucije pejzaža, i mera koje su neophodne da se preduzmu da bi postavljeni ciljevi mogli da se ostvare.
- (e) Implementacija politike pejzaža. Zemlje potpisnice treba da uvedu pravne, administrativne, fiskalne ili finansijske instrumente koji imaju za cilj zaštitu, upravljanje i planiranje pejzaža. Svaka evropska zemlja ima mogućnost da, u okvirima svojih pravnih sistema, razvije i uvede različite instrumente koje smatra odgovarajućim za potrebe očuvanja pejzaža na svojim teritorijama. Ovi instrumenti uključuju planove pejzaža, projekte o pejzažima, dozvole za upotrebu zemljišta koje mogu da imaju uticaja na pejzaže, hitne mere u cilju zaštite ugroženih pejzaža, itd.

S druge strane, Konvencija posebno ističe značaj evropske saradnje u politici pejzaža i, u tom smislu, predlaže određene mere na međunarodnom planu. Zemlje potpisnice treba jedna drugoj da pružaju tehničku i naučnu pomoć u vezi sa relevantnim pitanjima pejzaža, prvenstveno kroz razmenu naučnih i teh-

noloških iskustava i znanja, i rezultata istraživačkih projekata, kao i da unapređuju razmenu stručnjaka u ovoj oblasti (pre svega za potrebe obuke, edukacije i razmene informacija). Međunarodna saradnja podstiče zemlje da preduzimaju određene akcije, prošire svoja znanja i iskustva vezana za pitanja pejzaža, njegove vrednosti, tekuće probleme i politike, kao i da identifikuju pejzaže, ali i probleme koji mogu da privuku pažnju međunarodne javnosti. Razvoj komunikacije putem elektronskih medija i komuniciranje preko Internet mreže tokom poslednje decenije su značajno povećali mogućnost za razmenu ideja, uzajamnu podršku i stvorili širi prostor za uspostavljanje istinske "demokratije u oblasti pejzaža".

Najzad, Konvencija nalaže potrebu da se uspostavi odgovarajuća strategija planiranja pejzaža na nacionalnim nivoima zemalja potpisnica, ali i na evropskom nivou u pravcu ojačavanja, obnavljanja ili stvaranja pejzaža, o čemu je napred bilo više govora.

6.5. Evropski sporazum o ograničenju upotrebe određenih deterdženata u sredstvima za pranje i čišćenje

Evropski sporazum o ograničenju upotrebe određenih deterdženata u sredstvima za pranje i čišćenje (*Accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage*, ETS. No. 064) (u daljem tekstu: Evropski sporazum) je otvoren za potpis počev još od 16. septembra 1968. godine. Uslov za njegovo stupanje na snagu čine 3 ratifikacije. Pošto je to do sada (stanje: april 2002. godine) učinilo ukupno 10 zemalja članica Saveta Evrope (Belgija, Danska, Francuska, Nemačka, Italija, Luksemburg, Holandija, Španija, Švajcarska i Velika Britanija), Evropski sporazum je stupio na snagu 16. februara 1971. godine. Protokol na ovaj Sporazum (ETS No. 115) je otvoren za potpis počev od 25. oktobra

1983. godine u Strazburu, a stupio je na snagu, nakon ratifikacije od strane tri zemlje ugovornice, 1. novembra 1984. godine. Do sada (stanje: april 2002. godine) su Protokol ratifikovale: Danska, Luksemburg, Holandija, Španija i Velika Britanija, dok su gu Nemačka i Švajcarska potpisale, ali još uvek ne i ratifikovale.

Osnovni cilj Evropskog sporazuma je da se obezbedi kontrola zagađivanja voda, kako sa aspekta zaštite zdravlja ljudi, tako i sa aspekta opšte potrebe da se sačuva i zaštititi životna sredina. U tom smislu, primećeno je da upotreba određenih vrsta sredstava za pranje i čišćenje (deterdženata) u domaćinstvima i industriji, u čijem sastavu se nalaze određeni dodaci i drugi pomoćni sastojci, mogu u značajnoj meri da naruše kvalitet voda. Zbog toga su zemlje potpisnice uvidele potrebu da se u određenim slučajevima uvedu ograničenja kod upotrebe takvih proizvoda. Upotreba navedenih deterdženata pod normalnim (redovnim) uslovima ne utiče, međutim, nepovoljno na zdravlje ljudi, niti na životnu sredinu.

Zemlje ugovornice su se dogovorile ne samo o potrebi harmonizacije nacionalnih zakonodavstava o zaštiti voda od zagađivanja, već i o neophodnosti preduzimanja odgovarajućih mera, uključujući i zakonske, kako bi se sprečilo da se na tržištu unutar njihovih teritorija stavljaju u promet takvi deterdženti. Da bi se što preciznije utvrdilo koliko su takva sredstva podložna biološkoj degradaciji, neophodno je da se sprovedu određena merenja, praćenja i kontrole. U nedostatku odgovarajućih supstituta, određeni sastojci koji su sadržani u deterdžentima za pranje mogu bitu izuzeti (npr. alkid-fenoli, glikoli, polioli, masne kiseline, amidi i dr.).

Zemlje ugovornice treba da sprovode detaljna i obuhvatna istraživanja u potrazi za što boljim razumevanjem biološke razgradivosti određenih hemijskih supstanci i sastojaka, kao i da podstaknu, kadgod je to neophodno, istraživanja odgovarajućih supstituta za fosfate, čime bi se omogućio naučni i međunarodni razvoj.

7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Razvojna vizija privrede i društva mora uvažavati osnovne principe očuvanja životne sredine (princip “zagađivač plaća”, princip procene uticaja na životnu sredinu, princip usklađenog korišćenja (očuvanja) prirodnih izvora, princip održivog razvoja, princip prevencije, princip naknade štete, princip saradnje, princip razmene informacija i dr.). Zdrava životna sredina predstavlja *conditio sine qua non* ne samo za biološku egzistenciju ljudi, već i za opstanak biljnog i životinjskog sveta na Zemljinoj kugli. Briga o prirodi, odnosno o životnoj sredini nije motivisana samo potrebama i interesima sadašnjih generacija, već istovremeno pretpostavlja i obavezu prema naraštajima koji tek dolaze.

Ciljevi zaštite životne sredine su: očuvanje i zaštita života i zdravlja ljudi, celovitosti, raznovrsnosti i kvaliteta eko-sistema, zaštita biljnih i životinjskih vrsta, očuvanje plodnosti zemljišta, prirodnih lepota, kulturne baštine i dobara koje je stvorio čovek, kao i obezbeđivanje uslova za ograničeno i razumno upravljanje živom i neživom prirodom, očuvanje ekološke stabilnosti prirode, obima i kvaliteta prirodnih bogatstava, sprečavanje opasnosti i rizika pi životnu sredinu i dr.

Zaštita prirodnih uslova života “nije sama svrha, već se izvodi iz potrebe da se čoveku osigura blagostanje”. Zbog toga, potreba da se obezbedi ostvarenje prava na zdravu životnu sredinu nameće potrebu za međunarodnom saradnjom između zemalja, kako bi se obezbedio usklađeni društveni razvoj ne samo unutar nacionalnih granica pojedinih zemalja, već i na širem, globalnom planu. Globalni karakter pojedinih ekoloških problema dodatno pojačava potrebu za saradnjom između različitih država na preduzimanju zajedničkih ekoloških akcija.

LITERATURA

Agerley, Harald: Environmental Problems in a Long-Term Global Perspective, u: "*Ecological Tax Reform*", Contributions and Debate from the Conference (22 June 1995), Danish Board of Technology, Copenhagen 1996.

Babac, B.: Socijalno-ekološka odgovornost i gospodarski poredak, *Pravni vjesnik*, br. 1-2/1989.

Desgagne, Richard: Integrating Environmental Values into the European Convention on Human Rights, *American Journal of International Law*, Vol. 89, No. 2/1995.

Economic Progress and Environmental Concerns, ed. by Herbert Giersch, Berlin: Springer, 1993.

The International Webster New Encyclopedic Dictionary of the English Language, The English Institute of America, Tibor House, New York 1973.

Kavran, Dragoljub – Petković, Gordana: Mesto i uloga prava životne sredine u pravnom sistemu SR Jugoslavije, u: "*Pravo i životna sredina*", urednici Dragoljub Kavran – Gordana Petković, Udruženje pravnika Jugoslavije, Jugoslovensko udruženje za javnu upravu, Beograd 1997.

Milić, Danilo: Savet Evrope 1949-1959, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 1960.

Prošić, Slobodan: Pitanje revizije Povelje Ujedinjenih Nacija u svetlu ekološke problematike, u: "*Pravo i životna sredina*", urednici Dragoljub Kavran – Gordana Petković, Udruženje pravnika Jugoslavije, Jugoslovensko udruženje za javnu upravu, Beograd 1997.

Rakić-Vodinelić, Vesna: Ekološko pravo kao pravo čoveka, *Pravni život*, Tom I, br. 9/1995.

Russo, Carlo: Pravo na životnu sredinu prema Evropskoj konvenciji, *Pravni život*, Tom I, br. 9/2000.

Savet Evrope 1949-1996, "Međunarodna politika", "Službeni list SRJ", Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka i dr., Beograd 1996.

Tekstovi Konvencija, <http://conventions.coe.int>

Vukasović, Vuk: Some Comments concerning "Right to an Adequate Environment", *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 2-3/1990.

Vukasović, Vuk: Značaj određivanja pojma "čovekova sredina", *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 1/1988.

ЦИП - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

323.282(497.1)

Илић-Попов, Гордана

Savet Evrope i zaštita životne sredine / Gordana Ilić-Popov. - Beograd : Centar
za antiratnu akciju, 2001 (Beograd : Alnari print). - 225 str. ; 20 cm

Тираж 500. - Napomena izdavača str. 9-11. - Napomene uz tekst.

ISBN 86-82297-38-8

1. Илић-Попов, Гордана

а) Савет Европе и заштита животне средине

ID=90917132