

PRAVO

teorija i praksa



11 - 12 / 2009

- Pravičnost u odlukama Vrhovnog suda Srbije
- Sistem PDV-a u Evropskoj uniji
- Ekonomska kriza i osiguranje
- Evropska kompanija
- Zakon o zaštiti prirode
- Zaštita potrošača
- Pravo na suđenje u razumnom roku
- Uslovni otpust u KZ Srbije

IZDAVAČI:

„PRAVO“ DOO

**PRAVNI FAKULTET za privredu i pravosuđe
– UNIVERZITET PRIVREDNA AKADEMIJA**

Geri Karolja 1, 21000 Novi Sad, Poštanski fah 13, 21102 Novi Sad,
tel. 021/469-921, 400-499, tel./fax: 021/400-499

Za izdavače:

Za „PRAVO“ DOO direktor prof. dr MARIJANA CARIĆ
Za Pravni fakultet dekan prof. dr ALEKSANDAR IGNJATOVIĆ

Glavni urednik:

Prof. dr ALEKSANDAR RADOVANOV

Odgovorni urednik:

Prof. dr VUKSAN LAKIĆEVIĆ

Uređivački odbor:

prof. dr MIROSLAV VITEZ,
prof. dr MIROSLAV VRHOVŠEK, prof. dr SIMEON GELEVSKI,
prof. dr DUŠANKA ĐURĐEV, prof. dr PETAR SIMONETTI,
prof. dr SLAVKO BOGDANOVIĆ, mr MILE KORAĆ

Izdavački savet:

prof. dr SLOBODAN PEROVIĆ, prof. dr MIODRAG ORLIĆ,
prof. dr GORDANA STANKOVIĆ, prof. dr LUDVIK TOPLAK,
prof. dr ARSEN JANEVSKI, prof. dr NIKOLA MOJOVIĆ,
prof. dr JANKO VESELINOVIĆ, doc. dr SLAVOLJUB CARIĆ,
prof. dr ALEKSANDAR IGNJATOVIĆ, prof. dr DRAGOSLAV NEŠKOV,
doc. dr VELIZAR GOLUBOVIĆ, prof. dr ZDRAVKO PETROVIĆ

Lektor i korektor:

Prof. srp. jez. MARA DESPOTOV

Štampa:

Alfa-graf NS, Novi Sad

Rukopisi se ne vraćaju. • Preštampavanje tekstova dozvoljeno je samo
uz pismenu saglasnost Redakcije.

PRAVO

teorija i praksa

Godina XXVI Novi Sad, novembar-decembar 2009. Broj 11-12

Sadržaj

IZVORNI ČLANCI

Vladimir Tamaš:

Primena načela pravičnosti u pravnim shvatanjima
i odlukama Vrhovnog suda Srbije..... 3

Prof. dr Hasiba Hrustić:

Bitne promene u zajedničkom sistemu PDV u Evropskoj uniji..... 15

mr Marija Marčetić, mr Milica Krulj-Mladenović:

Implikacije svetske ekonomske krize na osiguranje u Republici Srbiji 33

Dr Miroslav Milosavljević:

Evropska kompanija (SE) 46

Doc. dr Zoltan Vig, Tamara Gajinov:

Pravni koncept zaštićenih područja, postupak njihovog
proglašenja i zaštite prema novom Zakonu o zaštiti prirode 56

Prof. dr Zorka Grandov, Maja Đokić:

Oglašavanje i zaštita potrošača 67

Ljuba Slijepčević, dipl. pravnik:

Zaštita prava na suđenje u razumnom roku 80

Doc. dr Zoran S. Pavlović:

Uslovni otpust u kaznenom zakonodavstvu Srbije 87

Mr Sanja Škorić:

Kolektivna dominacija na tržištu 101

PRAVNI KONCEPT ZAŠTIĆENIH PODRUČJA, POSTUPAK NJIHOVOG PROGLAŠENJA I ZAŠTITE PREMA NOVOM ZAKONU O ZAŠTITI PRIRODE

REZIME: Donošenjem Zakona o zaštiti prirode, Srbija je dobila celovit i značajan pravni akt kojim se pruža zaštita prirodi, obezbeđuje proces jačanja održivog korišćenja obnovljivih resursa i uređuju načini i mehanizmi upravljanja njenim vrednostima u skladu sa evropskim tendencijama. Novim Zakonom se definišu i klasifikuju zaštićena područja, kao prirodna dobra, uređuje postupak njihovog proglašenja, i u isto vreme se daje doprinos njihovom očuvanju, unapređenju i zaštiti. Cilj autora je da ovim radom upoznaju širu javnost sa ovom problematikom.

Ključne reči: Zakon o zaštiti prirode, zaštićeno područje, postupak proglašenja zaštićenih područja, zaštita prirodnih dobara.

I. Uvod

Ugrožavanje životne sredine, degradacija njenih lepota i vrednosti, postepeno su uticali na formiranje svesti o neophodnom preduzimanju hitnih i radikalnih mera njene zaštite, a doprinos svakog od nas za njen spas u današnje vreme su imperativ. Jedna od sfera delovanja i polje sa kojeg se tome može dati značajna podrška svakako je i afirmacija procesa reformi u postojećim zakonskim rešenjima, ali i njihova adekvatna nadgradnja u skladu sa savremenim zahtevima.

Vodeći računa o kompleksnosti problematike pravne zaštite životne sredine, kao autori želimo da kroz tumačenje najvažnijih odredaba novog *Zakona o za-*

* Docent Fakulteta za evropske pravno-političke studije, Sremska Kamenica

** Saradnik u nastavi Fakulteta za evropske pravno-političke studije, Sremska Kamenica

štiti prirode¹ (u daljem tekstu: *Zakon*) damo svoj doprinos popularizaciji novih zakonskih rešenja u ovoj oblasti. Kroz analizu odredaba koje se odnose na postupak registracije, proglašenja i zaštite područja, kao zaštićenih prirodnih dobara, imali smo za cilj da ukažemo na važnost donošenja ovog *Zakona*, predstavimo njegova nova rešenja i koncepte u svetlu procesa harmonizacije i približavanja našeg zakonodavstva evropskim postulatima.

II. Izvori prava

Pravni osnov za regulisanje ove materije u našoj zemlji dat je u *Ustavu*,² pa se tako u tački 9 člana 97 navodi da je dužnost Republike Srbije uređivanje i obezbeđivanje održivog razvoja, sistema zaštite i unapređenja životne sredine, zaštite i očuvanja biljnog i životinjskog sveta. Očuvanje prirode, kao i normiranje zaštite njene predeone i biološke raznovrsnosti bilo je dugo vremena uređeno samo načelno *Zakonom o zaštiti životne sredine*,³ čije se odredbe u ovom domenu, osim kaznenih, od donošenja nisu menjale. *Zakonom o zaštiti životne sredine* predložena je potreba za donošenjem posebnog zakona koji se odnosi na režim zaštite prirode, ali to dugo vremena nije urađeno. U skladu sa ovim propisom, na zaštićena prirodna dobra, a u okviru njih i na zaštićena područja, primenjivalo se još nekoliko posebnih akata, među kojima su najznačajniji *Zakon o nacionalnim parkovima*,⁴ *Pravilnik o registru zaštićenih dobara*,⁵ *Pravilnik o kategorizaciji prirodnih dobara*⁶ kao i *Pravilnik o načinu obeležavanja zaštićenih prirodnih dobara*.⁷ Donošenjem *Zakona o zaštiti prirode*, ovi akti prestaju da važe, kao i sve odredbe *Zakona o zaštiti životne sredine* koje se odnose na zaštitu prirode, ali i *Zakona o nacionalnim parkovima* (osim odredaba sadržanih u članovima 6 i 7). Vlada i Ministar su u obavezi da u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu *Zakona o zaštiti prirode*, donesu i sve posebne propise na čije donošenje ih ovaj *Zakon* obavezuje, dok će do tada važiti oni, doneti na osnovu *Zakona o zaštiti životne sredine*.⁸ Samim tim, u domenu regulisanja problematike zaštićenih područja trenutno postoji veoma složena situacija. Ipak, naša zakonska regulativa u ovoj oblasti donošenjem *Zakona o zaštiti prirode* dobila je jedan poseban i značajan akt kojim se pruža zaštita prirode, čuvaju njene lepote i vrednosti, obezbeđuje sistem jačanja održivog korišćenja obnovljivih prirodnih resursa i

¹ „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/09.

² „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 98/06.

³ „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 66/91, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95 i 135/04.

⁴ „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 39/93, 44/93 – ispr, 53/93, 67/93, 48/94 i 101/05 – dr. zakon.

⁵ „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/92.

⁶ „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/92.

⁷ „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/92, 24/94 i 17/96.

⁸ Komentar *Zakona o zaštiti prirode*, izvor: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=101854>.

uređuje upravljanje prirodnim vrednostima u skladu sa evropskim tendencijama. *Zakonom o zaštiti prirode* predviđena je i obaveza Narodne skupštine na donošenje Strategije o zaštiti prirode i prirodnih vrednosti za period od 10 godina, dok će Vlada, nadležni organ autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave donositi, za isti period programe zaštite prirode u cilju očuvanja njenih dobara, lepota i vrednosti.⁹

Sem toga, donošenjem *Zakona o zaštiti prirode* ispunili smo brojne obaveze, sadržane u ratifikovanim međunarodnim ugovorima kao što su one iz *Konvencije o biološkoj raznovrsnosti*, *Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje flore i faune*, *Konvenciji o zaštiti kulturne i prirodne baštine*, *Konvenciji o močvarama*, *Konvenciji o zaštiti migratornih vrsta* i *Karpatskoj konvenciji*, a takođe načinili veliki korak u procesu harmonizacije našeg zakonodavstva sa propisima EU, i to pre svega *Uputstvom Saveta 79/409/EEC od 2. aprila 1979. godine o očuvanju divljih ptica*, *Uputstvom Saveta 92/43/EEZ od 21. maja 1992. godine o zaštiti prirodnih staništa i divljih biljnih i životinjskih vrsta*, *Uredbom Saveta br. 338/97 od 9. decembra 1996. godine o zaštiti faune i flore i regulisanjem njihove trgovine* kao i *Uputstvom Saveta 1999/22 EC od 29 marta 1999. godine u vezi sa držanjem divljih životinja u zooološkim vrtovima*.¹⁰ Naša zemlja zajedno sa članicama, ali i nečlanicama Evropske unije, kao i nekolicinom afričkih zemalja ima za cilj formiranje koherentne evropske ekološke mreže posebnih oblasti prirode pod nazivom „Natura 2000“ koja je definisana na osnovu Uputstava Saveta o očuvanju divljih ptica i onoj o zaštiti prirodnih staništa, divljih biljnih i životinjskih vrsta.¹¹ Za Srbiju kao i za ostale zemlje pretedente na članstvo u EU, a posebno za one koje imaju dosta očuvanih šuma, predela i evropski značajnih prirodnih staništa i vrsta izazov je ispunjavanje evropskih zahteva kroz formiranje ove ekološke mreže na svojim područjima.¹² Ovim ciljevima značajan doprinos daje i postepeno konstituisanje „Emerald mreže“ sastavljene od prostornih celina i staništa koje su od posebnog nacionalnog i međunarodnog značaja sa aspekta očuvanja biološke raznovrsnosti, a zasnovane na istim principima kao i „Natura 2000“. Sa obzirom, da su nove članice EU, kao i ostale zemlje kojima članstvo tek predstoji u obavezi da predaju popis predloženih područja za ekološku mrežu „Natura 2000“¹³ sa odgovarajućom bazom podataka, nedavno realizovani regionalni Emerald projekat iniciran od strane Saveta Evrope predstavlja direktan doprinos u ostvarenju ovog cilja. Važno je takođe istaći da je naša zemlja 2008.

⁹ Id.

¹⁰ Id.

¹¹ Krajčić, D., Grujčić, I., Nonić, D., *Proces uspostavljanja i organizovanja evropske ekološke mreže Natura 2000*, Zbornik radova sa naučne konferencije „Gazdovanje šumskim ekosistemima nacionalnih parkova i drugih zaštićenih područja“, Jahorina-NP Sutjeska, 2006, str. 517–18.

¹² Komentar Zakona o zaštiti prirode, izvor: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=101854>.

¹³ Krajčić, D., Grujčić, I., Nonić, D.: op. cit. str. 517–18.

godine postala zvanična članica *Konvencije Ujedinjenih Nacija o borbi protiv desertifikacije, Konvencije UN o promeni klime, Bernske i Bonske konvencije* kao i *Okvirne Konvencije o održivom razvoju Karpata*. U skladu sa tim, Srbija je prihvatila da u svojim nacionalnim ciljevima i programima razmatra očuvanje divlje flore, faune i prirodnih staništa, kao i da uspostavi međunarodnu saradnju kada je u pitanju zaštita migratornih vrsta.

III. Pojam, klasifikacija zaštićenih područja i režimi njihove zaštite

Prema novom *Zakonu o zaštiti prirode* u zaštićena prirodna dobra se ubrajaju zaštićena područja, pored zaštićenih vrsta i pokretnih zaštićenih prirodnih dokumenata.¹⁴ Prema članu 28 *Zakona*, zaštićenim područjem od opšteg interesa se može proglasiti svako područje koje odlikuje geološka, biološka, ekosistemska i/ili predeona raznovrsnost, a na osnovu posebnog akta ministra nadležnog za poslove zaštite životne sredine, po prethodno pribavljenom mišljenju ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, kao i onog pod čiji resor potpadaju poslovi zaštite kulturnih dobara. Pri tome se naravno mora voditi računa o univerzalnim i opšeprihvaćenim međunarodnim kriterijumima.¹⁵ Važno je napomenuti da je *Zakonom* predviđena i mogućnost za prekogranično povezivanje ovakvih područja sa zaštićenim područjima susjednih zemalja.

U zaštićena područja prema *Zakonu o zaštiti prirode* ubrajamo *stroge i specijalne rezervate prirode, nacionalne parkove, spomenike prirode, zaštićena staništa, predele izuzetnih prirodnih odlika i parkove prirode*.¹⁶ Sličnu klasifikaciju je sadržao i *Zakon o zaštiti životne sredine* u odredbama koje se odnose na zaštitu prirode, stim da nije poznao pojam zaštićeno područje, već je sve pomenute tipove zaštićenih područja podvodio pod „pojam prirodnih dobara“.

Prema *Zakonu o zaštiti prirode* pod *strogim prirodnim rezervatom* podrazumevamo područja sa neizmenjenim prirodnim odlikama i reprezentativnim ekosistemima.¹⁷ Ovakva vrsta zaštićenih područja namenjena je za očuvanje izvorne prirode, genskog fonda i ekološke ravnoteže. U njemu su strogo zabranjene sve privredne aktivnosti.¹⁸

Specijalni rezervat prirode je područje neizmenjene ili neznatno izmenjene prirode od značaja zbog jedinstvenosti, reprezentativnosti, retkosti, a na kojem se

¹⁴ Vidi: čl. 27 *Zakona o zaštiti prirode*.

¹⁵ Lazarev V., Karadžić D., Mihajlović, Lj., Stanivuković Z.: *Integralna zaštita šumskih ekosistema, nacionalnih parkova i drugih zaštićenih područja*, Zbornik radova sa naučne konferencije „Gazdovanje šumskim ekosistemima nacionalnih parkova i drugih zaštićenih područja“, Jahorina-NP Sutjeska, 2006, str. 358.

¹⁶ Id.

¹⁷ Id. čl. 29 *Zakona o zaštiti prirode*.

¹⁸ Id.

nalaze staništa ugroženih biljnih, životinjskih vrsta, kao i gljiva.¹⁹ Na područjima *specijalnih rezervata prirode* mogu samo izuzetno postojati naselja u kojima čovek živi u skladu sa prirodom, nastojeći da očuva sve njene odlike, lepote i vrednosti, a pri tom ne narušavajući postojeću ekološku ravnotežu. I u *strogim prirodnim* i u *specijalnim rezervatima prirode* zabranjene su sve aktivnosti i radnje koje bi narušile i ugrozile, one njihove karakteristike i svojstva, zbog kojih su proglašeni zaštićenim područjima. Dok se praćenje pojava u njima i vršenje naučnih istraživanja mogu obavljati na osnovu dozvole koju izdaje Ministarstvo, a u prisustvu upravljača, odnosno na osnovu dozvole upravljača kada je u pitanju poseta rezervata u obrazovne svrhe. Mere zaštite ovakvih područja bliže se uređuju aktima o proglašenju zaštićenih područja, koja se donose za svako ponaosob.

Nacionalni park je područje sa većim brojem raznovrsnih prirodnih ekosistema od nacionalnog značaja, posebnih predeonih odlika i kulturnog nasleđa, u kojem čovek živi u skladu sa prirodom, trudeći se da očuva njene resurse i vrednosti, kao i sve predeone, geološke i biološke raznosvrnosti.²⁰ U *nacionalnim parkovima* su dozvoljene one radnje i delatnosti koje ne narušavaju izvornost prirode u njemu, dok se korišćenje njegovog područja u obrazovne, naučne, zdravstveno-rekreativne i turističke svrhe može vršiti, tako da se pri tome ne ugrožava opstanak vrsta, prirodnih ekosistema i predela u skladu sa *Zakonom o zaštiti prirode* i planom upravljanja. Takve aktivnosti se mogu ograničiti radi očuvanja izvornosti prirode u njemu. *Zakon* predviđa i donošenje posebnog zakona kojem bi se pružila zaštita i regulisalo upravljanje *nacionalnim parkovima*.²¹

Spomenik prirode je manja neizmenjena ili delimično izmenjena prirodna, prostorna celina, objekat ili pojava fizički jasno izdvojena, prepoznatljiva i jedinstvena po svojim geomorfološkim, geološkim, hidrografskim, speleološkim i drugim karakteristikama.²² Na području može postojati i botanička vrednost koja ima naučni, estetski, kulturni ili obrazovni značaj.²³ Na ovom prostoru zabranjene su sve radnje i aktivnosti koje bi ugrozile njegova obeležja i vrednosti, dok se načini njegovog korišćenja i mere zaštite uređuju aktom o proglašenju zaštićenog područja.²⁴

Zaštićeno stanište obuhvata jedan ili više tipova prirodnih staništa koja su od značaja za očuvanje jedne ili više populacija divljih vrsta i njihovih zajednica.²⁵ Ciljevi pružanja zaštite staništima mogu biti različiti, dok se aktom o pro-

¹⁹ Id.

²⁰ Id. čl. 30; Vidi isto: Stojanović, V.: *Održivi razvoj turizma i životne sredine*, Univerzitet u Novom Sadu, PMF, Novi Sad, 2006, str. 118–124.

²¹ Čl. 30 Zakona o zaštiti prirode.

²² Id. čl. 31

²³ Id.

²⁴ Id.

²⁵ Id. čl. 32

glašenju bliže utvrđuje njihov značaj, namena i mere očuvanja.²⁶ Na *zaštićenom staništu* zabranjene su one radnje i aktivnosti kojima bi se ugrozile njihove odlike i vrednosti zbog kojih su kao takva i proglašena.²⁷

Predeo izuzetnih odlika je područje prepoznatljivo po svojim prirodnim, estetskim, biološko-ekosistemskim, kulturno-istorijskim vrednostima, koje se tokom vremena razvijalo kao rezultat interakcije prirode i potencijala područja, kao i tradicionalnog načina života lokalnog stanovništva, koji nisu narušili prirodne ekosisteme u njemu.²⁸ Zakon razlikuje dva tipa *predela izuzetnih prirodnih odlika* – *prirodni i kulturni*. Aktom o proglašenju *predela izuzetnih prirodnih odlika* se utvrđuju mere zaštite, način obavljanja privrednih i tradicionalnih delatnosti, kao i način korišćenja prirodnih i stvorenih vrednosti, pri čemu su zabranjene sve radnje koje bi ih mogle ugroziti.²⁹

Park prirode je područje dobro očuvanih prirodnih vrednosti sa pretežno očuvanim ekosistemima i živopisnim pejzažima namenjeno očuvanju geološke, predeone i biološke raznovrsnosti.³⁰ Korišćenje *parka prirode* u kulturne, obrazovne, zdravstveno-rekreativne i naučne svrhe mora biti u skladu sa principima održivog razvoja i tradicionalnim načinom života, dok se mere zaštite, način obavljanja privrednih delatnosti i korišćenje prirodnih vrednosti *parka prirode* takođe utvrđuju aktom o proglašenju zaštićenog područja.³¹

Na osnovu člana 35 *Zakona o zaštiti prirode* na zaštićenom području se mogu izdvojiti zone u kojima se sprovode različiti režimi zaštite („I a“ i „b“ zona, „II“ i „III“ zona zaštite) koje predlaže Zavod za zaštitu prirode Srbije (u daljem tekstu: Zavod) u studiji o zaštićenim područjima. „I a“ stepen zaštite sprovodi se na onom delu zaštićenog područja sa izvornim, neizmenjenim ili malo izmenjenim ekosistemima izuzetnog naučnog i praktičnog značaja na kojem se omogućava prirodna sukcesija, i na njemu su zabranjene sve radnje, osim naučnih istraživanja i edukativnih aktivnosti koje podležu kontroli. Izuzetak od ovih pravila jeste sprovođenje interventnih aktivnosti u akcidentnim situacijama uz saglasnost Ministarstva. Slično ovome „I b“ stepen zaštite, takođe podrazumeva strogi režim zaštite, stim da su pored aktivnosti dozvoljenih u zoni „a“, moguće i sve one radnje usmerene na očuvanje i unapređenje postojećeg stanja ekosistema. Režim „II“ stepena zaštite sprovodi se u onom delu zaštićenog područja sa delimično izmenjenih ekosistema izuzetnog naučnog i praktičnog značaja, i u njemu su dopuštene sve intervencije u cilju unapređenja, revitalizacije i restauracije prirodnog dobra, uz očuvanje svih kvaliteta i vrednosti njegovih prirodnih staništa, kao i kontrolisane tradicionalne delatnosti. Režim zaštite „III“ stepena sprovodi se na

²⁶ Id.

²⁷ Id.

²⁸ Id. čl. 33

²⁹ Id.

³⁰ Id. čl. 34

³¹ Id.

delu zaštićenog područja sa delimično izmenjenim i/ili izmenjenim ekosistemima od naučnog i praktičnog značaja, gde je moguće selektivno i ograničeno koristiti prirodne resurse, vršiti radnje usmerene na unapređenje i restauraciju prirodnih dobara, održivo korišćenje i razvoj seoskih domaćinstava, uređivanje objekata kulturno-istorijskog i graditeljskog nasleđa, kao i adekvatna i prirodnom području prilagođena infrastrukturna ulaganja namenjena svim vidovima turizma.

IV. Pravno regulisanje postupaka proglašenja zaštićenih područja

Član 41 *Zakona o zaštiti prirode* reguliše i propisuje na osnovu kojih akata jedno zaštićeno područje može steći takav status. Pa tako *nacionalni park* proglašava Narodna skupština, zakonom. *Strogi i specijalni prirodni rezervat, zaštićeno stanište, predeo izuzetnih odlika* (sa kulturnim dobrom od izuzetnog značaja na svojoj teritoriji) kao i *park prirode* (koji se prostire na teritoriji dveju ili više jedinica lokalne samouprave), kao i prirodno dobro koje uživa međunarodnu zaštitu se proglašavaju zaštićenim aktom Vlade, ali je prethodno potrebno pribaviti mišljenje nadležnih ministarstava, kao i nadležnog organa autonomne pokrajine (ako se dobro nalazi na njenoj teritoriji).³² Nadležni organ autonomne pokrajine (uz pribavljeno mišljenje Vlade i nadležnih ministarstava), proglašava zaštićenim *predeo izuzetnih odlika* (bez kulturnog dobra od izuzetnog značaja), koje se čitavom površinom prostire na području autonomne pokrajine, kao i *park prirode* na teritoriji dveju ili više jedinica lokalne samouprave u okviru autonomne pokrajine.³³ Nadležni organ jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalaze *park i spomenik prirode*, kao i *predeo izuzetnih odlika* (bez kulturnog dobra od izuzetnog značaja), donosi akt o zaštiti, uz saglasnost Vlade, a ako se ova prirodna dobra nalaze na teritoriji dveju ili više jedinica lokalne samouprave, potrebna je saglasnost njihovih nadležnih organa.³⁴ Ukoliko iz bilo kog razloga nadležni organ autonomne pokrajine, odnosno jedinice/a ne donesu akt o proglašenju zaštićenog područja, to će učiniti Vlada, na predlog Ministarstva. Vlada će istu obavezu imati, i u slučaju ako se utvrdi da je neko područje od izuzetnog, odnosno republičkog značaja.³⁵

Donošenju akta o proglašenju uvek prethodi izrada predloga ovakvog akta, koji podrazumeva sačinjavanje studije zaštite koju donosi Zavod, i o tom postupku uvek obaveštava lokalno stanovništvo, vlasnike i korisnike područja. Postupak za proglašenje zaštićenog područja mogu inicirati Republika Srbija, autonomna pokrajina, opština, grad, grad Beograd, potom pravna lica, preduzetnici i fizička lica kao korisnici prirodnih resursa i dobara, upravljači zaštićenih

³² Id. čl. 41

³³ Id.

³⁴ Id.

³⁵ Id.

područja, stručne, naučne organizacije i druge javne službe, ali i građani, grupe građana, njihova udruženja, profesionalne i druge organizacije.³⁶ Studijom zaštite se utvrđuju vrednosti područja kojem je potrebno obezbediti zaštitu, ali i vidove upravljanja nad njim, dok se sredstva za njenu izradu obezbeđuju iz budžeta Republike Srbije, autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave. *Zakon* utvrđuje da studija mora između ostalog sadržati obrazloženje predloga za pokretanje postupka zaštite, koncepte zaštite i unapređenja, moguće perspektive održivog razvoja, ključne vrednosti dobra, kao i procenu neophodnih sredstava za pružanje zaštite i sl.³⁷ Kao važno rešenje *Zakona o zaštiti prirode* jeste obaveza nadležnog organa da o predlogu akta za proglašenja obavesti javnost, kroz objavu u najmanje jednom dnevnom listu koji se distribuiraju na celoj teritoriji naše zemlje.³⁸

Akt o proglašenju zaštićenog područja se objavljuje u zavisnosti od toga ko ga donosi, ili u službenom glasilu Republike Srbije, autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, pri čemu mora između ostalog, sadržati naziv i vrstu zaštićenog područja, njegove granice, režime zaštite i zabranjene radnje u pojedinim zonama, prava i obaveze upravljača, način obezbeđivanja sredstava za pružanje zaštite i sl.³⁹ Organ koji donosi akt o proglašenju zaštićenog područja dužan je da ga u roku od 30 dana dostavi nadležnom sudu (radi upisa nepokretnosti u zemljišne knjige), Republičkom geodetskom zavodu, Zavodu radi upisa u registar zaštićenih dobara, kao i upravljaču zaštićenog područja.⁴⁰ Svako područje za koje Zavod utvrdi da ima svojstvo zaštićenog područja i/ili je pokrenut postupak proglašenja njegove zaštite uživa „prethodnu zaštitu“, na osnovu akta koji donosi Ministarstvo, pri čemu je neophodno da nadležni organ najkasnije u roku od godinu dana, donese akt o proglašenju zaštićenog područja.⁴¹ U protivnom, prestaje režim prethodne zaštite, i on se, kao takav više ne može ponovo uspostaviti. Rešenje o prethodnoj zaštiti se takođe objavljuje, i to u Službenom glasniku Republike Srbije i dostavlja nadležnom organu za proglašenje zaštićenog područja, kao i Zavodu radi evidencije područja pod režimom prethodne zaštite.

Jedno zaštićeno područje može i izgubiti takav status, kada se na predlog Zavoda nadležni organ za proglašenje donosi rešenje o prestanku zaštite, odnosno eventualnoj promeni njegovog statusa. Na osnovu rešenja o prestanku zaštite, uslediće i njegovo brisanje iz svih evidencija, kao zaštićenog područja.⁴²

³⁶ Vidi: čl. 6 Zakona o zaštiti prirode.

³⁷ Id. čl. 42

³⁸ Id. čl. 43

³⁹ Vidi: čl. 44 i čl. 45.

⁴⁰ Id. čl. 45.

⁴¹ Id. čl. 47.

⁴² Id. čl. 46.

V. Zaključak

Sam čin donošenja *Zakona o zaštiti prirode* značajan je korak ka celovitom, kompleksnom i integralnom pružanju zaštite svim prirodnim lepotama i vrednostima, uz poštovanje principa efikasnosti i održivog korišćenja njenih resursa. Uprkos progresivnim zakonskim rešenjima, postoji nekoliko pitanja, kojim u narednom periodu treba posvetiti posebnu pažnju. Najpre, bilo bi važno precizno definisati na zakonskom nivou načine finansiranja upravljanja zaštićenim područjima, kako ne bi došlo do eventualne zloupotrebe načelnih principa prilikom izrade izvršnih akata.⁴³ Osim toga, važno je i pitanje primene određenih zakonskih mera u praksi. I ako je jasno da je sazrela društvena svest o potrebi zaštite i očuvanja prirode, pitanje je koliko smo rešeni i spremni na sprovedene konkretnih mera na polju pružanja zaštite područjima, kao prirodnim dobrima, kada se uzmu u obzir raspoloživi tehnički, tehnološki, ali i kadrovski potencijali.⁴⁴

Veoma je važno da zakonska regulativa ima za cilj prelazak sa takozvane „mreže izolovanih ostrva“ na sistem planiranja razvoja prirodnih dobara, kao regionalnog, nacionalnog i međunarodnog sistema zaštićenih područja, potom što se sa nacionalnog, upravljanje prenosi na regionalne i lokalne nivoe, te je sama decentralizacija u skladu interesima, potrebama i ciljevima lokalnih zajednica, što je inače i evropska tendencija.⁴⁵ Takođe, prema ranijim zakonskim rešenjima koncepti upravljanja i zaštite prirode bili su bazirani na prirodi kao oblasti „bez stanovništva“, dok novi *Zakon o zaštiti prirode* uzima u obzir potrebe i interese stanovništva, vodi računa o njihovom kulturno-istorijskom nasleđu, načinu života, tekovinama i vrednostima.⁴⁶

Takođe bi bilo potrebno spomenuti da *Zakon* kroz davanje prava na obavljanje određenih aktivnosti i delatnosti na zaštićenim područjima, afirmiše razvoj turizma, ugostiteljstva i određenih privrednih delatnosti.⁴⁷ Tu moramo uzeti u obzir, da učesnici u ovakvim procesima i korisnici zaštićenih područja u izvesnim zakonskim rešenjima i pooštavanju mera zaštite realno vide sužavanje svojih mogućnosti i prava, pa je pitanje koliko će ovakve odredbe naći svoju primenu u praksi.

Prema našem mišljenju, zaštita prirode i njenih dobara se podrazumeva, ali je potrebno snage usmeriti i na njihovu restauraciju, revitalizaciju i rehabilitaciju.⁴⁸

⁴³ Komentar Zakona o zaštiti prirode, izvor: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=101854>.

⁴⁴ Id.

⁴⁵ Milić, Đ., Stefanović, I.: *Pristup za održivo planiranje na primeru zaštićenog prirodnog dobra*, Godišnjak geografskog instituta „Jovan Cvijić“ 57/2007, str. 372, Beograd, 2007.

⁴⁶ Id.

⁴⁷ Komentar Zakona o zaštiti prirode, izvor: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=101854>.

⁴⁸ Lazarev, V., Karadžić D., Mihajlović, Lj., Stanivuković Z.: op. cit. str. 356.

Nova zakonska rešenja su korak dalje ka tome da se kroz adekvatno korišćenje prirodnih dobara ostvare i brojni socio-ekonomski ciljevi.⁴⁹ Predviđena je i izrada Strategije o zaštiti prirode i prirodnih vrednosti, čime bi se stvorili uslovi za sprovođenje upravljanja zasnovanih na dugoročnim porogramima, kao mnogo boljim i efikasnijim pristupom zaštiti i očuvanju životne sredine.⁵⁰ Srbija je kroz nova zakonska rešenja postala potpuno spremna da se njena prirodna dobra i zaštićena područja integrišu u međunarodnu mrežu i sistem zaštićenih područja.⁵¹

Svakako, da je novim *Zakonom o zaštiti prirode*, dat doprinos od neprocenjivog značaja pružanju adekvatne zaštite područjima. Ciljevi su jasno postavljeni, sistemi i mehanizmi zaštite predviđeni u skladu sa međunarodnim obavezama.⁵² Ostaje da pridržavajući se svih normativnih rešenja i koncepata i istrajemo na putu očuvanja, brige i zaštite prirode, diveći se svemu onom što nam ona pruža.

Zoltan Vig, Ph.D.

Assistant Professor on the Faculty of European Legal and Political Studies

Tamara Gajinov

Associate teaching on the Faculty of European Legal and Political Studies

The legal concept of the protected areas, the procedure of their proclamation and protection according to the new Law and protection of nature

A b s t r a c t

With passing the Law on Protection of Nature Serbia has got a comprehensive and important legal act which protects the nature, its heritage, assures the process of strengthening sustainable usage of renewable resources and regulates the manner and mechanisms of managing its values in accordance with European tendencies. The Law defines and classifies protected areas as natural goods, regulates the procedure of their declaration for protected, and at the same time contributes to the preservation, promotion and protection of these areas. The aim of the authors with this paper is to acquaint the wider public with these issues.

Key words: Law on Protection of Nature, protected areas, procedure of declaration for protected areas, protection of natural goods.

⁴⁹ Milić, Đ., Stefanović, I.: op. cit. str. 372

⁵⁰ Id.

⁵¹ Id.

⁵² Komentar Zakona o zaštiti prirode, izvor: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=101854>.

Literatura

1. Bándi Gy.: *Környezeti jog*, Osiris, Budapest, 2006.
2. Beder S.: *Environmental principles and policies: an interdisciplinary introduction*, Earthscan, London, 2006.
3. Bratspies R. M., Miller R. A.: *Transboundary Harm in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
4. Gajić D.: *Pravni aspekt zaštite prirode u Republici Srbiji*, Pravni život, tematski broj, „Pravo i univerzalne vrednosti“ 9/06., str. 597–607, Beograd 2006.
5. Ilijić S.: *Karakteristike zakona iz oblasti ekološkog prava*, izvor: <http://www.informator.co.yu/tekstovi/karakteristike_908.htm>
6. Joldžić V.: *Ecology Law –General Part*, Institut for Criminological and Sociological Researches, Beograd, 2007.
7. Kadić J., Marković B.: *Zaštićena područja prirode u prostornom planu RS 2001–2015*, Zbornik radova sa naučne konferencije „Gazdovanje šumskim ekosistemima nacionalnih parkova i drugih zaštićenih područja“, str. 305–312, Jahorina-NP Sutjeska, 2006.
8. *Komentar Zakona o zaštiti prirode*, izvor: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=101854>
9. Krajčić D., Grujić I., Nonić D.: *Proces uspostavljanja i organizovanja evropske ekološke mreže Natura 2000*, Zbornik radova sa naučne konferencije „Gazdovanje šumskim ekosistemima nacionalnih parkova i drugih zaštićenih područja“, str. 517–524, Jahorina-NP Sutjeska, 2006.
10. Lazarev V., Karadžić D., Mihajlović Lj., Stanivuković Z.: *Integralna zaštita šumskih ekosistema, nacionalnih parkova i drugih zaštićenih područja*, Zbornik radova sa naučne konferencije „Gazdovanje šumskim ekosistemima nacionalnih parkova i drugih zaštićenih područja“ str. 355–365, Jahorina-NP Sutjeska, 2006.
11. Mihajlov A.: *Održivi razvoj i životna sredina ka Evropi u 95+ koraka*, Privredna komora Srbije i „Ambasadori životne sredine“, str. 57–58, Beograd, 2005.
12. Milić Đ., Stefanović I.: *Pristup za održivo planiranje na primeru zaštićenog prirodnog dobra*, Godišnjak geografskog instituta „Jovan Cvijić“ 57/07, str. 372, Beograd, 2007.
13. Stojanović V.: *Održivi razvoj turizma i životne sredine*, Univerzitet u Novom Sadu, PMF, Novi Sad, 2006.
14. Winter G.: *Principles of Environmental Protection*, Avosetta Group Meeting Paper, Amsterdam, 2002.