

ПРАВНИ АСПЕКТИ ПРЕВЕНТИВНИХ МЕРА ЗА ЗАШТИТУ ЧОВЕКОВЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Увод. Оно о чему се данас много говори, што је изузетно много присутно у свакодневном животу, јесте проблем угрожавања средине у којој човек живи. И не без разлога. Символично изгледају густе облаци црног дима који се надвијају скоро над сваким градом, као да прете. Реке остају без биљног и животињског света, дрвеће све брже умире, иако „усправно”. Очигледно је, како је рекао генерални секретар УН на Светској конференцији о човековој средини 1972. у Стокхолму, да „смо суочени са ситуацијом какву свет до данас није познавао. Први пут у својој историји, човечанство се нашло пред стварно светском кризом која обухвата сва жива бића, сав биљни свет, читав систем у коме живимо и све нације, мале и велике, развијене и оне у развоју. Та криза се тиче доследно свакога и погађа, посредно или непосредно, готово све људе.”¹⁾

Проблем је врло значајан. Одатле и питање — може ли се, и како, предузети нешто да се такво стање ако не спречи, а оно бар сведе на разумну, подношљиву меру. Посебно, у области права. Дилема да у праву постоје питања која је немогуће задовољавајуће решити, добија своју пуну оправданост. Сигурно да ситуација није повољнија ни у другим областима људске делатности које ће се, овом приликом, свесно заобићи да би се проблем нарушавања, односно угрожавања човекове животне средине, а сходно томе и проблем њене заштите, потпуније сагледао у домену права.

Појам човекове животне средине и њене заштите. У условима у којима живи савремени човек, заштита животне средине представља веома важан и врло комплексан проблем. Шта он у ствари значи? Имајући у виду да у сплету разноврсних друштвених односа треба обезбедити најповољније услове за живот и рад човека, може се прихватити став по коме животна средина означава скуп природних услова који су неопходни за свакодневни живот човека и његов друштвено користан рад.

Природа, сама по себи, пружа човеку овакве услове. Међутим, оно што може при томе да звучи и парадоксално је то што, отклањајући препреке на свом путу у лепши живот, човек у ствари ствара нове проблеме. Тако, изграђујући услове за лакши и пунији живот, човек себи уједно жи-

1) Из тог разлога је 1977. година, с правом, проглашена од стране УН за годину заштите човекове средине. Ова иницијатива је прихваћена и код нас, па је одлуком Савезног већа Скупштине СФРЈ, од 1. II 1977. ова година проглашена за годину заштите и унапређања човекове животне и радне средине.

вот чини тежим. Прецизније, прилагођавајући услове које пружа природна средина својим потребама, људи нарушавају природну средину. Тако долази до њеног загађивања.

Под појмом заштите природне, односно животне средине подразумева се свесна, сврсисходна активност друштва на очувању и заштити природе да би се трајно користила у људске сврхе и да би се обезбедили најповољнији природни услови за живот и рад људи.²⁾ Другим речима, заштита природне средине означава ону позитивну делатност друштва усмерену на рационално коришћење природе и њених богатстава, али исто тако и изражену кроз организовање мера чији је циљ чување, обнављање, побољшање и обогаћивање природе и природних извора. Све ове активности очигледно имају за циљ стварање оних неопходних услова за такву животну средину у којој ће људи, и садашњи и будући, моћи несметано да живе и обнављају своју делатност. Ненарушена животна средина представља, дакле, неопходан услов за нормалан живот човека. И не само то. Пред све већом и све више претећом опасношћу да се тај основни услов опстанка човека као живог бића озбиљно доведе у опасност — здрава животна средина прераста у једно од најзначајнијих права човека, а самим тим друштвена заједница стиче једну од најзначајнијих обавеза. Тако се дошло у ситуацију да је право на здраву животну средину нашло своје место и у нашем Уставу (чл. 192, ст. 1.). Доследно томе, друштвена заједница је дужна да обезбеди услове за остваривање овог права (чл. 192. ст. 2. Устава).

Говорити о томе од каквог је значаја здрава животна средина човека у данашњим условима, готово је сувишно. Ни једна, никаква активност човека не може се замислити уколико не постоје такви природни чиниоци који ће омогућити услове за очување човековог здравља и живота. Било би, међутим, погрешно ако би се разматрања о значају човекове животне средине зауставила на томе, задовољила само том констатацијом. Значај ове средине је много шири и комплекснији. С правом се истиче да заштита човекове животне средине није само медицински проблем, већ и проблем привреде, односно економије у свим њеним аспектима. Имајући у виду наше социјалистичко самоуправно друштво и његову концепцију општенародне одбране, заштита човекове животне средине добија посебан значај. Једном речи, заштита ове средине представља веома разгранат проблем који је тешко до краја сагледати.

Из излагања која су претходила произилази да је заштита човекове животне средине вишедимензионални проблем. То практично значи да су различити путеви и средства којима се могу обезбедити услови за несметан развитак те средине. Међу њима, правни аспект има посебно место и значај.

Чињеница је да право мора, пре свега, да нормира услове за заштиту човекове животне средине који произилазе из других области науке и искуства (техника, технологија, медицина, саобраћај, итд.), односно који се прописују на основу захтева тих области науке. Међутим, док се у свим тим

2) Закон о заштити природе СР Србије (чл. 2), Службени гласник СР Србије бр. 50 од 13. децембра 1975. год.

областима и делатностима заштите животне средине може говорити првенствено о обезбеђивању услова за здраву животну средину, правни аспект овог проблема, поред тога, има наглашенију и специфичнију једну другу страну. Специфични карактер правног аспекта заштите животне средине произилази из једноставне чињенице да се право на овом подручју у првом плану бави последицама које произилазе из неиспуњења прописаних услова који треба да обезбеде здраву животну средину.

У принципу, забрањено је загађивање човекове животне средине. Међутим, такав став је само идеал коме се може тежити а који, бар у дугорочно време, неће бити остварен. Из једноставног разлога што је тешко и замислити ситуацију у којој ће се обављати индустријска производња, у оном обиму у коме се данас обавља и у још већем, а да се том приликом уопште не загађује животна средина. Између два зла, (по обичају) мора се приклонити мањем. Нужно се прихвата стање у коме се, као последица захтева савременог живота, појављује и загађивање животне средине. Међутим, само под условом да то загађивање не пређе одређену меру. Реч је о оној мери која, на основу научних испитивања, не угрожава живот човека и осталог живог света.

Значи, реч је о томе да начин искоришћавања животне средине, јер се у крајњој линији ради о томе, буде такав да нимало не угрожава опстанак и развој природних богатстава, толико неопходних за опстанак човека. У остварењу овог циља право, односно законодавство има веома значајну улогу. Пут којим законодавство може и треба да усмерава индустријски, односно технолошки развој у правцу минималног загађивања човекове животне средине је веома дуг и разноврстан. Он мора да почне још од тренутка када се изградња неког индустријског постројења налази у фази пројекта и када посебно треба предвидети техничка и материјална средства за такву изградњу, па све до пуштања у рад тих објеката и мера контроле загађивања животне средине, које долазе после тога. На том путу, може се говорити и о забрани рада сваког таквог постројења које не би испуњавало потребне услове за заштиту животне средине. Све у свему, реч је о читавом систему мера које имају за циљ превенцију, односно спречавање наставка загађивања животне средине и спречавање настављања тог загађивања кад је оно неконтролисано започето. Систем превенције, дакле, има два задатка. Тешко је рећи који је од њих лакше остварити, мада се, на први поглед, чини да је лакше остварити овај први задатак, — спречавање загађивања животне средине које долази од новосаграђених индустријских постројења. Ту се, изгледа, ради о правим мерама превенције, односно спречавања загађивања у тренутку када оно још није почело. Реч је, дакле, о превентивним мерама у ужем смислу. Ако се, за тренутак, оставе по страни материјална средства која су веома велика и у једном и у другом случају, акцентом на остварење првог задатка, добија се, између осталог, и то што животна средина уопште не бива загађена.

Други превентивни задатак мера за заштиту човекове животне средине састоји се у отклањању насталих последица. Он уједно има за циљ и спречавање такве делатности убудуће. По правилу, овај задатак се остварује репресивним мерама, односно, изрицањем казни против загађи-

вача животне средине, али опет у циљу спречавања даљега загађивања. Дакле, у крајњој мери у једном превентивном циљу. Значи, овај задатак има једну фазу више јер се ради најпре о репресији, а затим о превенцији. Самим тим, његово извршење је не само условљено претходном применом репресивних мера, већ и указује на повезаност превенције и репресије односно на један, у крајњој линији, јединствени систем борбе против загађивања човекове животне средине.

Да би се дала потпуна и јасна слика тог целокупног, јединственог система заштите човекове животне средине, треба сагледати и један и други задатак, боље речено и једну и другу фазу превенције. Међутим, на овом месту биће речи о оним првим мерама, односно о превентивним мерама у ужем смислу, које настоје да спрече загађивање животне средине још у самом почетку, такођећи пре његовог настанка.

Систем мера које имају за циљ спречавање делатности које загађују човекову животну средину је веома комплексан и разноврстан. Он полази од тога да је, на првом месту, потребно предвидети поступак за пуштање у рад свих оних индустријских објеката или постројења који на било који начин могу загађивати животну средину човека. Тај поступак, даље, садржи низ делатности о којима ће посебно бити речи у излагањима која следе.

1. Обавеза пријаве делатности. У свим законодавствима у свету која садрже прописе за заштиту човекове животне средине, предвиђена је обавеза загађивача да пријави надлежним органима своју делатност. Тако, по енглеском Закону о регулисању радова са алкалијама и другим материјама сличног карактера од 1906. године (са многобројним изменама и допунама), све фабрике које користе или израђују сумпорну киселину, сва вештачка ђубрива, вештачке киселине, као и разне врсте других отровних хемикалија (арсеник, нитрати, хлориди) као и све фабрике које користе или производе олово, чађ, флуор, гвожђе, челик, алуминијум, каустичну соду итд. морају бити регистроване, односно пријављене надлежном органу. Пошто је дужност свих њих да предузму мере како би се спречило испуштање штетних отпадака, односно свеле их на најмању меру, то све оне морају тражити дозволу за обављање своје делатности.³⁾ У томе се састоји суштина обавезе пријаве делатности која загађује животну средину. Другим речима, уз пријављивање неке од наведених делатности, подноси се и захтев да се дозволи вршења такве делатности.

Захтев се може позитивно решити тек ако наведене фабрике испуњавају одређене услове који гарантују да оне неће својом делатношћу загађивати човекову животну средину, односно да ће то загађивање бити сведено на најмању, законом дозвољену меру. Овакав захтев и сам мора да испуњава одређене услове. Тако, по француском Декрету бр. 64 — 303 од 1964. године о опасним, нечистим, и нездравим постројењима који представља само измену и допуну истоименог Закона, у захтеву начин и услови избацивања, коришћења и поступка за отпадним водама и осталим от-

3) Вид. С. Поповић, Заштита воде и ваздуха од загађивања (Јавни аспект) Београд, 1977, стр. 167.

пацима експлоатације индустријских постројења у свим случајевима, морају бити спецификовани и прецизирани.⁴⁾

Када је реч о француском законодавству за заштиту човекове животне средине, онда је врло интересантна одредба Закона о опасним нечистим и нездравим постројењима од 1917. године који је „толико често мењан да од његовог првобитног текста није остала у првобитној редакцији скоро ни једна одредба”.⁵⁾ Наиме, овај Закон сва постројења која представљају опасност за животну средину човека, дели у три групе: постројења која морају бити лоцирана далеко од насеља, постројења чија удаљеност од насеља није неопходна, али чија експлоатација може бити одобрена само под условом предузимања мера за спречавање опасности од загађивања, и постројења која не стварају већу опасност од загађивања. Захтев за дозволу пуштања у рад постројења је различит, зависно од групе у коју спадају. Наиме, лакши су услови и поступак за добијање дозвола за рад постројења која спадају у трећу групу, него постројења из прве две групе. То је и разумљиво обзиром да су постројења и разноврстна у групе обзиром на степен опасности од загађивања животне средине. У сваком случају, делатност којом се на било који начин доводи у опасност животна средина, мора се пријавити и тражити дозвола за њено обављање.

2. Услови који морају бити испуњени да би се добила дозвола за вршење делатности. Као што је већ речено, да би се могло пустити у рад било које постројење које, на било који начин, загађује животну средину, мора постојати дозвола надлежних органа. При томе, прописи који произилазе из текстова закона о заштити човекове животне средине садрже опште одредбе, док појединачне услове предвиђају нижи, подзаконски акти. Тако, по изричитој одредби француског Закона бр. 61 — 842 о борби против загађивања ваздуха, непокретности, индустријска, трговачка, занатска или пољопривредна постројења, возила или друге покретне ствари у искоришћавању или детенцији свих физичких или правних лица, морају бити грађена, експлоатисана или употребљавана на начин који дозвољава захтевима овог Закона, у циљу избегавања загађивања ваздуха и загађивања који стварају, угрожавају здравље или јавну безбедност или штете пољопривредној производњи, очувању грађевина и споменика или обележјима насеља.⁶⁾

Два најопштија услова за добијање дозволе за искоришћавање нуклеарне енергије јесу: безбедност и интереси јавног здравља. То значи, дозволе које издају надлежни органи у назначене сврхе, засноване су на услову да одређена делатност, која је предмет тих дозвола, не буде супротна интересима безбедности и јавног здравља.⁷⁾

Закон о међурејубличким и међудржавним водама СФРЈ од 1974. г. предвиђа да је за изградњу нових или реконструкцију постојећих водопри-

4) Вид. A. Stern, Air pollution, Vol. III, Њујорк, 1968, стр. 582.

5) Вид. фусноту под бројем 4.

6) Вид. Stern, A., op. cit. стр. 582.

7) В. Чок, Правно регулисање мирољубивог искоришћавања нуклеарне енергије, Београд, 1966, стр. 61.

вредних и других објеката и постројења и за радове (вађење песка, камења и шљунка и др.) на међурејубличком водотоку, односно на међудржавним водама који могу да проузрокују промене у природном или вештачки успостављеном режиму вода, или на које утиче режим вода, потребна сагласност надлежног органа у републици. (чл. 8).⁸⁾

По одредби Закона о водама СР Србије од 1975. г. не може се дати одобрење за употребу објеката и постројења ако нису испуњени услови утврђени тим Законом, нити се исти могу пустити у рад, односно искористити (чл. 4. став 2.).⁹⁾

Изнети примери недвосмислено указују на то да је за добијање дозволе за вршење неке делатности, која угрожава опстанак здраве животне средине, неопходно претходно испуњење услова који гарантују да до ове опасности неће доћи, или да ће бити смањена на најмању меру, тј. ону меру која се објективно не може избећи и која је толерантна са гледишта опстанка како средине, тако и људи који живе у њој. Будући да су у систему дозвола спојена два основна елемента, елемент претходног испитивања услова у којима би се одвијала одређена делатност и регистрација и контрола делатности после њиховог отпочињања, свака дозвола са условима које поставља, представља у великој мери и инструмент заштите.¹⁰⁾

3. Дозвола за вршење делатности. Ако су испуњени услови који гарантују свођење загађивања животне средине на дозвољене размере, корисник који је поднео захтев може добити дозволу за вршење делатности, односно за пуштање постројења у рад. Опште је усвојено правило да је коришћење било ког индустријског постројења условљено добијањем одговарајуће дозволе, односно сагласности. Међутим, пре него што се изда таква дозвола, по правилу се мора испитати основ поднетог захтева. Боље речено, испитује се да ли постројење, за чије се пуштање у рад тражи дозвола, испуњава потребне услове који су прописани и за које се у захтеву за издавање дозволе наводи да су испуњени. Закон о радњама СР Немачке предвиђа као посебну фазу у поступку издавања дозволе „испитивање предлога за додељивање дозволе”.¹¹⁾

У овој фази, надлежни органи су дужни да испитају да ли постројења могу проузроковати знатне опасности, штете или непријатности. На основу тог испитивања, које се истовремено односи и на придржавање постојећих прописа из области грађевинарства, противпожарне и здравствене заштите, додељује се, или ускраћује, тражена дозвола.

Поред овог, претходног, испитивања које је предвиђено углавном у свим законодавствима, нека законодавства предвиђају и установу претходне сагласности. Тако, по Закону о водама СР Србије, издавање водопривредне дозволе условљено је, у појединим случајевима, претходним добијањем водопривредне сагласности коју издаје други орган, а не онај који издаје водопривредну дозволу. У законодавству других земаља по-

8) Службени лист СФРЈ бр. 3 од 10. јануара 1974.

9) Службени гласник СР Србије бр. 73. од 28. јула 1975.

10) В. Чок, Ibid, стр. 91.

11) Вид. С. Поповић, op. cit. стр. 252.

стоји случај да се не тражи претходна сагласност, већ претходно мишљење, на основу кога се доноси одлука о издавању дозволе за пуштање у рад индустријског постројења. Француски Закон о опасним, нечистим или нездравим постројењима предвиђа да је за издавање овакве дозволе потребно мишљење министра за пољопривреду, уколико је реч о постројењима која спадају у прву и другу класу.¹²⁾

У законодавствима неких земаља предвиђена је и обавеза пробне експлоатације у којој се утврђује да ли постројења за чије се пуштање у рад тражи дозвола заиста испуњавају неопходне услове. Тако, бугарски Закон о заштити ваздуха, воде и тла од загађивања, од 1963. године, предвиђа да је неопходно да се вршењем пробне експлоатације провери ефикасност уређаја за пречишћавање.¹³⁾ Реч је, дакле, о претходној контроли. Наведени закон предвиђа, најпре, да сви планови нових инвестиција морају предвидети средства за одговарајућу контролу против загађивања ваздуха да би могли да буду одобрени. Исто тако, забрањено је пуштање у рад индустријских постројења и термоелектричних централа пре него што је извршена контрола исправности средстава против загађивања ваздуха. Изузетак од овог правила предвиђен је за случајеве када не постоји могућност уграђивања контролних уређаја. Међутим, у таквим случајевима морају се предузети неопходне мере за заштиту здравља људи и животиња. Тек после тога може се издати дозвола за њихову трајну експлоатацију.

Све у свему, наведене мере руководе се тиме да се изда дозвола за коришћење само оних индустријских постројења која својом делатношћу неће загађивати животну средину преко граница које се, на бази резултата науке и практичног проверавања, сматрају нешкодљивим за живот човека.

Дозвола за искоришћавање индустријског постројења које загађује животну средину је неограниченог трајања. Међутим, поједина законодавства предвиђају и могућност издавања дозвола на одређено време. Тако, француски Декрет бр. 54 — 303 о опасним, нечистим и нездравим постројењима, предвиђа једну такву могућност: у случају да се ради о некој новој индустрији или поступку, или о постројењима која треба пусти у рад на подручју где мора доћи до промена у погледу услова становања или начина коришћења грађевинског земљишта, надлежни органи могу, изузетно, на захтев корисника, издати дозволу одређеног трајања која се може обновити под истим условима. (чл. 18.) Закон о међурепубличким и међудржавним водама СФРЈ садржи одредбу која предвиђа могућност издавања водопривредне дозволе са неодређеним роком трајања, али исто тако и могућност да ова дозвола буде временски ограничена (чл. 11. став 2.)

За наведене случајеве предвиђен је посебан поступак добијања дозволе који је различит од поступка за добијање дозволе неограниченог трајања.

12) Вид. А. Stern, op. cit. стр. 508.

13) Б. Крстић, Комплексно законодавство у области средине, Зборник „Наука, човек и његова околина“, Београд, 1972, стр. 412.

За разлику од наведене, постоји и ситуација када се дозвола за искоришћавање индустријског постројења у сваком случају издаје само на одређено време. Санитарна правила за рад са изворима радиоактивног зрачења СССР предвиђају да се, пошто су испуњени потребни услови за нешкодљив рад постројења, издаје дозвола за њихово искоришћавање чија је важност ограничена на 3 године.¹⁴⁾

4. Обавезе које морају бити испуњене да би се добила дозвола. Да би се добила дозвола за вршење делатности којом се загађује животна ередина, постоје још неке обавезе које морају бити испуњене.

По једној одредби Закона о заштити од имисија, (Северна Рајна — Вестфалија) од 1970. године, свако ко пушта у погон неко постројење, дужан је да то постројење направи, стави у погон и одржава на начин да његова околина и становништво буду заштићени од опасности, знатних штета и знатних оптерећења створених имисијама, у мери у којој то допуштају стање технике и природа постројења.¹⁵⁾ Ближе обавезе у вези с тим, предвиђене су посебним прописима. Тим посебним прописима може бити предвиђено: 1. да подизање постројења и његов рад морају испуњавати посебне услове; 2. да корисник постројења мора да врши или да дозволи вршење мерења имисија и емисија по поступку који је одређен посебним прописом; 3. да емисије које потичу од тог постројења не смеју прећи одређену, граничну вредност; 4. да, при великим загађивањима ваздуха, корисник ограничи употребу горива које поседује одређене особине; 5. да постројење може бити ограничено у погледу времена рада, као и да постројење које мења место може бити ограничено у погледу места рада.

Енглески Закон о регулисању радова са алкалијама и другим штетним материјама сличног карактера, предвиђа обавезу свих фабрика које раде са алкалијама и другим сличним материјама да обезбеде уклањање алкалија и осталих штетних елемената из својих отпадака. Ова обавеза се посебно односи на отпатке који су у течном стању, наравно уколико постоји опасност да такви отпаци проузрокују штету, односно загађивање животне средине. Посебно обавезе по овом Закону предвиђене су ради спречавања загађивања животне средине цементном прашином и смрадом који емитују одређена индустријска постројења. Наиме, власници ових постројења дужни су на основу посебног налога Министарства стамбене изградње и локалне управе који потврђује британски Парламент, да изврше посебне адаптације инсталација, како би се штетне последице свеле на најмању меру. У општим одредбама о заштити становништва, италијанско законодавство налаже обавезу сваком ко производи, искоришћава, продаје или држи природне или вештачке радиоактивне материје, или се користи уређајима који садрже поменуте матерје, да предузме потребне мере како би се избегло да становништво буде изложено ризику примања веће дозе јонизирајућег зрачења од максимално дозвољених доза и да предузме одговарајуће мере да насеља, нарочито ваздух и пијаћа вода,

14) Б. Чок, Ibid. стр. 92.

15) Вид. А. Stern, op. cit., стр. 584.

не буду загађени радиоактивним материјама преко дозвољеног, односно прописаног степена концентрације (Декрет бр. 24 од 1967. године).¹⁶⁾

Најзад, међу овим обавезама, бугарски Закон о заштити ваздуха, воде и тла од загађивања предвиђа да су сви корисници који граде, предграђују и проширују привредна предузећа и термоелектране, дужни да користе такву технологију производње при којој не сме да се убацује у ваздух количина штетних материјала већа од прописане. При пројектовању, грађењу, преуређењу и проширењу привредних предузећа и термоелектрана које загађују ваздух, обавезно је пројектовање, изградња, и инсталирање неопходних уређаја за пречишћавање ваздуха.

(1) **Прелаз на друга горива.** Један од ефикасних начина заштите човеке животне средине јесте и мењање погонског горива у индустријским постројењима, тј. прелазак на горива која би у мањој мери испуштала штодљиве материје.

Енглески Закон о чистом ваздуху од 1956. године, прописује да фабрике и друга индустријска постројења лоцирана у најкритичнијим крајевима смогом загађеног Лондона, морају прећи са употребе угља као погонског средства на гориво са мање дима.¹⁷⁾ Ту се, у првом реду, мисли на земни гас, електричну струју, камени угаљ, итд. Познато је, на пример, да земни гас има четири пута већу калоричну вредност од плина који садржи сумпор и знатно загађује ваздух. Применом оваквих законских одредаба, ваздух у Лондону је постао знатно чистији, јер је смањена количина дима за око 10⁰/о, а количина сумпордиоксида за 14⁰/о.

Слична иницијатива за прелаз на друга погонска горива, постоји и у нашој земљи. У Резолуцији за спровођење Закона о заштити од загађивања ваздуха коју је усвојила Скупштина СР Србије 1973. године, каже се да је посебно значајно да се испита могућност коришћења превозних средстава за јавну употребу на електрични погон (тролејбуси, трамваји, електрични возови).¹⁸⁾ Такође је потребно да се сагледа потреба забране увоза, промета и употребе возила која по својој конструкцији не могу да обезбеде услове прописане за заштиту ваздуха од загађивања. Нажалост, овакав став није прихваћен. Познато је, на пример, да је у нашу земљу, и после тога, увезен знатан број возила која загађују ваздух изнад дозвољене границе.

(2) **Пресељење индустријских постројења.** Врло ефикасан начин за смањење загађености животне средине јесте пресељење индустријских постројења из зона где је загађеност ваздуха узела велике размере у мање загађена подручја. Још бољи начин јесте смештање оваквих постројења у ванградска, ненасељена подручја. Познато је да је у Москви један део фабрика које су највише загађивале ваздух био пресељен ван града. Тако је у периоду од 1955. до 1964. године 29 фабрика и 73 погона било пресељено ван града. Ове мере су довеле до знатног побољшања чистоће ваздуха, јер је количина штетних материја које су избацивала наведена постројења смањена за око 5 пута.

16) *Gazretta ufficiale*, од 9. јануара 1968.

17) Вид. А. Stern, *op. cit.* стр. 508.

18) Вид. Службени гласник СР Србије бр. 29, 1973. год.

Као што се види из претходних излагања, да би се добила дозвола за пуштање у рад неког индустријског постројења које загађује животну средину, потребно је да постоји дозвола за то. Дозволу издају надлежни органи, када су испуњени предвиђени услови. Уколико су постројења за чије је пуштање у рад потребна наведена дозвола, пуштена у рад, упркос одбијању да се изда таква дозвола, надлежни органи су овлашћени да такво постројење затворе, или уклоне.

Дозвола остаје на снази све док не наступе неке промене у положају и околностима које су везане за рад постројења. У случају наступања таквих промена мора се тражити нова дозвола. Тако, према одредби Закона о водама СР Србије, нова водопривредна дозвола је потребна у случајевима: повећања количине отпадних вода, измењене природе и квалитета отпадних вода и измене технолошког процеса (члан 174.). Наравно, поступак издавања нове дозволе поново захтева да су испуњени сви предвиђени услови који гарантују да промене које су наступиле на индустријском постројењу не доводе до загађивања животне средине изнад прописаних граница. Уколико потребни услови нису испуњени, надлежни органи ће ускратити издавање дозволе. Да би се ова ситуација боље сагледала, треба се мало детаљније задржати на румунском Закону о заштити човекове средине.¹⁹⁾ Овај Закон предвиђа посебне услове који се односе на производњу мотора са унутрашњим сагоревањем. Надлежни органи неће дозволити рад оних индустријских постројења која производе штетне материје, осим у случајевима када се утврди да су том приликом поштовани услови о заштити ваздуха од загађивања. Исто тако, привредне организације које производе овакве моторе, као и сви они који обављају поправке или одржавање ових мотора, обавезни су да гарантују да ти мотори, за време коришћења и под условима у којима буду коришћени, треба да раде у складу са нормама о заштити човекове средине. Органи који одобравају рад и врше техничку контролу, неће одобрити коришћење превозних средстава уколико она не испуњавају прописе који се односе на састав и количину издувних гасова.

У сваком случају, када се ради о било каквој дозволи за коришћење индустријског постројења које загађује животну средину мора постојати одговарајућа дозвола, која се издаје пошто је доказано да количина штодљивих материја, коју емитује такво постројење, не прелази дозвољену границу.

5. Мере које треба да обезбеде испуњавање услова предвиђених у дозволи за коришћење индустријских постројења. Корисник дозволе којом се стиче право на искоришћавање индустријског постројења дужан је да се придржава прописаних услова, на основу чега је и добио ту дозволу. Међутим, може се десити да се корисник не придржава тих услова. Да би се спречило загађивање животне средине које (само по себи) настаје услед пренебрегавања тих услова, односно испуштања штодљивих материја у мери већој од дозвољене, законодавства неких земаља садрже посебна решења. Тако, Закон о радњама СР Немачке предвиђа одредбу по

19) Вид. Документацију за законодавство Савезне скупштине од јануара 1974.

којој надлежни органи могу наредити уклањање индустријских постројења, или успостављање стања које је у складу са захтеваним условима. У таквим ситуацијама, сами органи ће извршити потребне радње. Закон Северне Рајне — Вестфалије о заштити од загађивања ваздуха, шума и вибрација, садржи одредбу по којој су надлежне власти овлашћене да наредбе отклањање стања које није у складу са донетим прописима. Ове наредбе, уколико немају за циљ уклањање непосредне опасности за живот, здравље или значајне материјалне вредности, морају кориснику дозволе оставити одређени рок у коме ће их извршити.

Француски Закон о опасним, нечистим и нездравим постројењима предвиђа да надлежни органи могу, на основу извештаја у коме се констатије да је дошло до непридржавања услова наметнутих кориснику дозволе, наложити овоме да их поштује. Том приликом, кориснику се даје рок у коме он мора да испуни те услове. Рок не може бити дужи од три месеца. Уколико се, по истеку рока утврђеног за извршење обавеза, корисник дозволе не понаша у складу са захтевом надлежних власти, оне могу учинити две ствари: наредити извршење потребних мера на терет корисника дозволе, или забранити даљи рад индустријског постројења, за одређено време. Уколико је неопходно, надлежни органи могу одредити запечаћивање постројења чија је привремена забрана наређена, у интересу заштите животне средине. Том приликом, печат се ставља, зависно од потреба сваког конкретнoг случаја, на делове постројења или инсталација који су узрок загађивања, на начин који неће ометати корисника дозволе да изврши наметнуте обавезе.

Енглески Закон о чистом ваздуху предвиђа право надлежних органа да издају наредбу власницима индустријских постројења у циљу извршења неопходних адаптација уређаја за ложење, да би се смањиле емисије штетног дима. Посебне одредбе овог Закона односе се на емисије чађи или прашине које настају услед коришћења чврстог горива, или чврстих сагорљивих отпадака. Корисници ових средстава су дужни да обезбеде најмању могућу емисију из димњака индустријских постројења. По одредбама овог истог Закона, предвиђена је и могућност да се неопходни радови за отклањање извора загађивања изврше на терет корисника, а да се забрани коришћење постројења све док ти радови не буду завршени.

Као последња мера којој се приступа у циљу обезбеђења загађивања животне средине у дозвољеним размерама, појављује се одузимање дозволе за искоришћавање постројења. Тако, по енглеском Закону о јавном здрављу од 1956. године, локални органи управе имају право да затворе сваку јавну чесму, бунар и сл., уколико установе да вода у њима није чиста и здрава.²⁰⁾ У вези са тим, посебна пажња се посвећује чистоћи воде за пиће у Лондону, где постоји посебна градска управа за воду. Ова Управа има право да забрани употребу сваке воде која не задовољава стандарде хигијене, односно која је нездрава за пиће, или постоји могућност да то постане.

²⁰⁾ Вид. Desпах, *La pollution des eaux et ses problèmes juridiques*, Париз, 1968, стр. 123,

Закон о међурејубличким и међудржавним водама СФРЈ садржи одредбу по којој, ради спречавања уношења у међурејубличке водотоке, међудржавне воде и воде обалног мора Југославије, материјала који могу да проузрокују промену хигијенског, физичког, биолошког или бактериолошког састава тих вода, у мери која може да ограничи или онемогући њихову употребу, могу се прописати потребне заштитне мере, ограничење или забрана испуштања отпадних вода, изградња објеката или постројења за ублажавање загађености или за коришћење отпадних вода итд. (члан 18. ст. 2.) Француски Закон о опасним, нечистим или нездравим постројењима предвиђа да, када индустријско постројење ствара опасност или тешку непријатност за околину или јавно здравље, које не би могле да отклоне мере предузете на основу законских овлашћења, рад таквог постројења може бити забрањен. Сматра се да је ово веома ефикасна мера која спречава загађивање животне средине.

У Шведској, национална служба за заштиту од вода може захтевати да суд донесе одлуку о забрани изливању отпадних вода које нису у довољној мери пречишћене, или да изда наредбу о уклањању шокљивих отпада и отпадних вода.²¹⁾

6. **Забрана издавања дозволе.** Једном издата дозвола за коришћење индустријског постројења важи по правилу, на неодређено време. Међутим, уколико наступе било какве промене које су везане за рад таквог постројења, такве промене морају се пријавити властима, и мора се тражити нова дозвола. Уколико нова дозвола не буде издата, забрањује се даљи рад таквог постројења, боље речено, оно се затвара.

Од ове забране треба разликовати забрану издавања дозволе. Ради се о ситуацији када дозволу за коришћење индустријског постројења које загађује животну средину уопште није могуће добити. Западнонемачки Закон о регулисању коришћења вода предвиђа да се дозвола мора ускратити уколико се може очекивати да ће намеравао коришћење оштећивати јавна добра, нарочито да ће угрожавати јавно снабдевање водом, а то се не може спречити. То, међутим, није једини случај када се дозвола може ускратити. У циљу заштите јавног снабдевања водом, Закон је предвидео могућност стварања заштићених водних подручја. Заштићена водна подручја су зоне у којима се не смеју вршити никакве радње које могу утицати на количину и својство воде.

Закон о водама СР Србије садржи, најпре, одредбу на основу које се може, посебним законом или одлуком Скупштине општине, у складу са законом, водопривредном основом, односно одговарајућим просторним или урбанистичким планом, одредити подручје на коме је изградња одређених објеката и постројења, или искоришћавање земљишта из посебних водопривредних и санитарних разлога дозвољено само под одређеним условима, или на одређени начин, односно на коме изградња таквих објеката и постројења, или искоришћавање земљишта није дозвољено (чл. 5.). Ова одредба, дакле, садржи могућност прописивања посебних услова за добијање сагласности за искоришћавање воде, односно земљишта у близини

21) С. Поповић, *оп. cit.*, стр. 167

водених површина, као и могућност забране таквог искоришћавања. У члану 175. наведеног Закона, међутим, предвиђени су случајеви када је издавање водопривредне дозволе изричито забрањено. То су следећи случајеви: ако је испуштање отпадних материјала штетно за здравље људи; ако би се испуштањем изазвале велике штете природној средини; ако би се испуштањем отпадних материјала битно погоршали услови становања, привређивања или снабдевања водом у низводним подручјима и ако нису израђени уређаји за пречишћавање отпадних вода предвиђени инвестиционим програмом.

7. Одузимање дозволе. Да би се добила дозвола за коришћење индустријских постројења која загађују животну средину, потребно је да су испуњени одређени услови, као и да је дозвола одбијена по законски утврђеном и спроведеном поступку. Уколико ова два момента нису остварена, може доћи било до забране издавања дозволе, било до њеног одузимања. Обзиром да је о забрани издавања дозволе већ било речи, овде се треба нешто детаљније осврнути на питање одузимања већ издате дозволе.

По америчком Закону о атомској енергији, дозвола се може одузети у следећим случајевима: ако је надлежни орган издао дозволу на основу података које је дао подносилац захтева, а касније се утврди да су ти подаци били нетачни; ако је надлежни орган издао дозволу на основу података које је дао подносилац захтева, а касније се утврди да су они непотпуни; ако услове под којима је дозвола издата власник дозволе не испуњава; ако је власник дозволе престао да испуњава услове садржане у дозволи; ако се власник дозволе не придржава одговарајућих прописа, или ако их свесно крши.²²⁾

Очигледно, може се договарати да наступи нека од наведених ситуација. Опасност коју представљају постројења која раде са радиоактивним супстанцама, представља разлог због кога надлежни органи морају реаговати брзо и ефикасно да би заштити животну средину од загађивања. Та заштита се у наведеним случајевима остварује тако што се загађивачу одузима дозвола за коришћење таквог постројења.

Кад наступи неки од наведених случајева, или више њих истовремено, надлежни орган ће, увек кад то буде могуће позвати, односно опоменути корисника дозволе да отклони разлог који доводи до укидања дозволе.

Дакле, ради се о томе да се, чак и у оваквим случајевима, кориснику индустријског постројења, увек када је то могуће, претходно упуту опомена да уочене недостатке отклони, па тек ако то не учини дозвола му се одузима. Значи, пружа му се још једна могућност да поступи у складу са условима предвиђеним законом који омогућују коришћење постројења и поред тога што оно, у одређеној мери, загађује животну средину.

Најзад, уколико наведене мере надлежних органа не доведу до задовољавајућег стања, могу се предузети накнадне мере. Закон о радњама СР Немачке садржи одредбу по којој надлежни органи могу издати ко-

22) Б. Чок, *Ibid.*, стр. 72.

рисницима индустријских постројења накнадне наредбе о техничком уређењу и погону постројења, уколико се покаже да претходне мере нису биле у стању да у довољној мери заштите животну средину од загађивања.

8. Контрола. Поступак издавања дозволе за коришћење индустријског постројења је веома сложен. Његова сложеност и тежина је, међутим, у већој мери изражена када се ради о трајању важења такве, једном већ издате дозволе. Боље речено, када се ради о провери да ли корисник индустријског постројења и даље, после добијања дозволе, поштује услове које је испуњавао у време када је стекао ту дозволу. Налажење одговора на ово питање претпоставља постојање једног читавог поступка праћења и контроле, односно надзора над обимом загађености коју врше индустријска постројења. Да би се тај поступак могао лакше и једноставније остварити, у законодавству о заштити човекове животне средине појединих земаља предвиђено је низ мера. За разлику од претходне контроле, о којој је већ било речи, овде се ради о контроли после добијања дозволе за пуштање у погон индустријског постројења.

Француски Закон о опасним, нечистим или нездравим постројењима предвиђа инспекцију и контролу над постројењима која загађују животну средину. Цитирани бугарски Закон предвиђа да средства за контролу загађивања ваздуха морају бити пажљиво одржавана и мора се проверавати њихова ефикасност.

Закон о атомској енергији САД, садржи одредбу по којој контрола државе над искоришћавањем нуклеарне енергије не престаје издавањем дозволе. Боље речено, посматрајући систем дозвола за искоришћавање нуклеарне енергије у целини, долази се до закључка да оне као инструмент контроле делатности у материји нуклеарне енергије, имају и улогу инструмента превентивне заштите од опасности дејства радиоактивног зрачења. Овај закључак се у потпуности односи и на контролу заштите животне средине у другим областима загађивања. Контролне мере у ствари представљају ефикасно средство спречавања да до загађивања уопште дође, или да се оно, управо том контролом, благовремено открије и спречи се његово даље ширење.

Закон о радњама СР Немачке предвиђа да надлежни органи могу сваких пет година, као и после сваке промене која наступи на индустријском постројењу, да издају наредбу о утврђивању врсте и количине дима, чађи, прашине, гасова, топлоте, потреса и зрачења који потичу од индустријских постројења. Надлежни органи могу наредити вршење ових радњи и раније, ако постоји опасност од знатних штета. Слична одредба налази се у француском Закону о режиму и расподели вода и борби против њиховог загађивања.²³⁾ По овом Закону дозволе за искоришћавање индустријских постројења која загађују животну средину подлежу општој периодичној ревизији, као и хитној ревизији, увек кад нека изузетна и непредвиђена промена доведе до загађивања воде.

Најзад, Закон о међурепубличким и међудржавним водама СФРЈ предвиђа да нафтоводи, спојнице бродова са уређајима на обали и уређаји

23) М. Desпах, *op. cit.*, стр. 122.

за прихватање, прераду и чување већих количина нафте, односно уља морају бити тако грађени да се онемогући отицање нафте, односно уља у међурејубличке водотоке, међународне воде и воде обалног мора Југославије. Ови објекти подлежу обавезном повременом прегледу (члан 23.).

Да би се остварили поменути циљеви контроле, по Закону о радњама СР Немачке, надлежни органи могу наредити да се у индустријска постројења уграде апарати за мерење врсте и количине загађивања. Трошкови уграђивања ових апарата падају на терет власника индустријског постројења. Што се тиче трошкова самог вршења надзора, они, по одредби француског Закона о опасним, нечистим или нездравим постројењима, падају на терет власника постројења.

Карактеристичне одредбе у вези са овим проблемом, садржи белгијско законодавство.²⁴⁾ Прописи ове земље о заштити човекове животне средине, предвиђају да службеници који врше надзор имају право да улазе у приватне и пословне просторије и да узимају узоке на анализу. Они могу привремено да забране употребу инсталација и апарата који, због својих особина, не могу да се прилагоде прописаним захтевима о заштити од загађивања. Оваква одредба представља само доказ неопходности постојања узајамне везе између појединих, различитих, фаза и поступака у заштити човекове животне средине. Та неопходност значи да ова заштита мора да представља један усклађен систем у коме ће поједине мере допуњавати да би се постигао заједнички циљ за све њих. И то је један од веома важних услова чије неиспуњење може ставити под велики знак питања успех целокупног процеса, иако поједине његове фазе, саме за себе, могу бити веома успешне.

Интересантну одредбу садржи и енглески Закон о регулисању рада са алкалијама и другим материјама сличног карактера. По њему, на захтев власника, и о његовом трошку, надлежни санитарни органи дужни су да изграде и одржавају канале којима ће се отпадне воде спроводити из индустријског постројења у море или реку, или неки други водоток. Међутим, при томе се мора водити рачуна да не дође до повреде које од одредаба Закона о спречавању загађивања река. Од ових трошкова, треба разликовати трошкове, односно доприносе који се појављују у виду плаћања одређених доприноса, о чему ће бити касније речи.

9. Изузеци. Дозвола за пуштање у рад индустријског постројења које загађује животну средину је, по правилу, једини начин за дозвољено загађивање те средине. Међутим, у појединим случајевима, и кад не постоје потребни услови за добијање дозволе, дозвола се ипак може добити. Ради се, дакле, о изузетним ситуацијама.

Бугарски Закон о заштити ваздуха, воде и тла од загађивања предвиђа да, у циљу задовољавања ванредних потреба народне привреде, надлежни органи могу изузетно да дозволе пројектовање, изградњу и експлоатацију привредног предузећа и термоелектране који загађују ваздух, во-

²⁴⁾ J. Litwin, *La lutte contre la pollution des eaux par l'industrie*, Brisel, 1965, стр. 52.

ду и тло, преко мере допуштене санитарним нормама и нормама за категоризацију водених токова и базена, без уграђивања уређаја за пречишћавање. У том случају, морају се предузети неопходне мере за заштиту здравља људи и животиња као и за заштиту чистоће у насељеним местима (члан 6.). Предузимања таквих мера је разумљиво јер се ради о изузетној ситуацији загађивања животне средине, па те мере морају да трају све до оног тренутка када се обезбеде одговарајући уређаји за заштиту животне средине од загађивања.

Од овог случаја треба разликовати случај када су корисници постројења ослобођени обавезе тражења дозволе. Закон о регулисању коришћења вода СР Немачке предвиђа овакву ситуацију у случајевима: опште употребе, ограниченог коришћења површинских вода од стране сопственика и приобалног становништва, када се ради о дневном одвођењу и отпремању подземне воде у мањим количинама, за кућне потребе и потребе сеоских домаћинстава, за појење животиња, и сл. Ради се, значи, о свакодневном, уобичајеном загађивању животне средине, које нити прелази дозвољене границе, нити постоји могућност да до таквог загађивања дође.

10. Доприноси. У настојању да нађу и обезбеде мере које ће ефикасно спречавати загађивање човекове животне средине, законодавства појединих земаља прибегавају одређеним мерама економске, боље речено финансијске природе. Тако је у чехословачком законодавству предвиђена обавеза, за сва предузећа и друге загађиваче ваздуха, плаћања доприноса због загађивања ваздуха.²⁵⁾ Тај допринос се састоји из основног и допунског дела. Посебним прописима одређено је када ће се плаћати основни, а када допунски допринос.

Слична одредба предвиђена је и у Закону о таксама СР Србије за искоришћену и употребљену воду, за вађење песка, шљунка и камена и због загађивања воде. Овај Закон садржи обавезу ООУР-а које врше комуналне и привредне делатности и испуштају загађене отпадне воде да плаћају таксе због загађивања воде. Такса се плаћа на сваки кубни метар загађене воде.²⁶⁾

У вези са овим мерама, има мишљења да увођење доприноса представља најједноставније, односно најефикасније средство за смањење загађивања човекове животне средине. Плаћање доприноса би, по овом мишљењу, требало предвидети нарочито за она постројења која су била инсталирана пре доношења одговарајућег закона, тако да би се та предузећа обавезала да плате и допринос на одређено време док не буду у могућности да уграде филтере, односно друге пречишћиваче који ће онемогућити емисију штетних састојака.²⁷⁾

Обавеза плаћања доприноса од стране власника индустријског постројења које загађује животну средину, свакако има своје позитивне стране. Међутим, не би се могао прихватити закључак да је то најефикасније средство за очување животне средине. Питање плаћања доприноса

25) Вид. *Právní ochrana životního prostředí*, Праг, 1972, стр. 49.

26) Вид. „Сл. гласник СР Србије”, бр. 51/71.

27) С. Поповић, *Нормативна регулатива у области заштите од загађивања ваздуха у СР Србији*, научни скуп САНУ, „Човек и животна средина”, Београд, 1973., стр. 4—5.

је проблем и резултат који може, али и не мора, решити тешкоће стварног очувања животне средине. Боље речено, његово остварење не значи и очување здраве животне средине. Доприноси могу бити све већи, па да ипак то има за последицу само још веће загађење животне средине. Ова противречност би се могла разрешити уколико би се држава која убира те доприносе обавезала да води рачуна о загађивању животне средине, односно да она уграђује и одржава средства за пречишћавање штетних отпадака које испуштају индустријска постројења. А то би био веома компликован пут, много више компликован и тежак од поступка добијања дозвола за искоришћавање индустријских постројења, под условом да оно не загађује животну средину. Овде би се могло говорити о плаћању новчане казне за непоштовање донетих прописа о загађивању животне средине, али ту је већ у питању нешто друго, исто као што је плаћање имовинске штете због проузрокованог загађивања проблем друге врсте.

У вези са питањем доприноса, сматра се целисходним нешто, иако сличне природе, сасвим супротно. Ради се о томе да би законом требало предвидети различите врсте субвенција, односно помоћи појединим предузећима, уколико она нису у стању да се сама, из својих средстава, обезбеде такав начин вршења своје делатности који ће обезбедити максимално очување здраве животне средине. Можда би на овом плану требало размишљати о обавези плаћања доприноса за заштиту човекове животне средине, односно о томе да се из средстава добијених овим доприносима помогну напори за очување те средине оних индустријских постројења која, због затеченог стања или природе своје технологије, нису у стању да сами реше тај проблем.

11. Евиденција. Вршење делатности које може довести у питање опстанак човека, намеће стање у коме се и загађивање животне средине јављује као нужни саставни део. Да би се, упркос томе, обезбедили услови за нормалан живот, предвиђен је низ делатности о којима је напред било речи. Све те делатности имају пред собом један циљ — да загађивање животне средине сведу на најмању меру. Међутим, да би се неке од тих делатности, а посебно оне које значе контролу над радом индустријских постројења која загађују животну средину, могле обављати, треба да постоје одређени подаци о томе. Другим речима, мора се водити евиденција о објектима који загађују животну средину, њиховим власницима, месту и времену када врше своју делатност, о изворима загађивања, итд. Исто тако, мора се водити посебна евиденција о извршеним прегледима и мерењима. Да би се све то могло урадити, потребно је спровести посебан поступак. Законодавство САД о заштити ваздуха, у том циљу, полази од става да је познавање загађивача ваздуха који емитују штетне састојке у атмосферу, времена и извора загађивања, основ за утврђивање програма контроле загађивања ваздуха. Овакви подаци, заједно са подацима о квалитету ваздуха, показују степен контроле емисија који је потребан да би се остварили циљеви који се односе на квалитет ваздуха и да би се установио приоритетни ред акција за смањење те загађености. Основна евиденција састоји се од списка извора који загађују ваздух, а који потичу од извора као што су угаљ, нафта, постројења која сагоревају разне од-

патке, металуршка постројења, хемијске фабрике, фабрике цемента, итд. Детаљна евиденција садржи количине и врсте горива и одпадних материја које сагоревају, количину употребљеног материјала, врсту постројења и процес ложења, природу постројења и метода за вршење контроле емисија, итд.

Извори за вођење основне евиденције припремају се на основу објављених информација, а детаљнија евиденција на основу писмених упитника. Поред евиденције коју воде надлежни органи и саме организације које својом делатношћу загађују животну средину, дужне се да воде посебну евиденцију. Тако, Закон о међурепубличким и међудржавним водама СФРЈ, садржи одредбу по којој су организације удруженог рада и друге организације, друга правна лица и појединци који врше привредну или комуналну делатност, дужни да воде евиденцију о врсти, количини и степену загађености испуштених одпадних вода (чл. 13. ст. 3). По чл. 25. истог Закона, Савезни хидрометеоролошки завод дужан је да стално прати и испитује квантитативне и квалитативне промене међурепубличких и међудржавних вода и да о томе обавештава надлежне и заинтересоване органе. Ова евиденција, дакле стоји на средини између евиденције коју воде контролни органи и евиденције коју воде сами загађивачи. Таква њена природа произилази из улоге коју има Савезни хидрометеоролошки завод као посредник између делатности загађивача животне средине и контролора те делатности.

Често се истиче да су законске мере за заштиту човекове животне средине довољне да обезбеде повољне услове за очување и развој те средине, а да је постојеће стање у коме загађеност често вишеструко премашује дозвољене границе — последица непоштовања прописа. Преглед мера превентивног карактера о којима је било речи упућује на закључак да је оваква тврдња, у односу на нашу земљу, само делимично тачна. Наиме, код нас, и поред извесних напора, још увек не постоји потпунији систем мера за заштиту човекове животне средине. С друге стране, постојећи прописи се веома мало поштују. Излаз из постојеће ситуације која постаје све тежа је, дакле, у решењу и једног и другог проблема. Свако одлагање, свесно или немарно, наговештава несагледиве последице.

др Бора Чејовић

— РЕЗЮМЕ —

Правовые аспекты превентивных мер по охране окружающей среды

Вопрос охраны окружающей среды является одной из проблем, о которой справедливо сегодня много говорят. Загрязнение окружающей среды уже достигло таких размеров, что любое упущение в этой области приводит к тяжелым и опасным последствиям, угрожающим существованию растительного и животного царств, а тем самым и самого человека.

Имеется ряд возможностей, с помощью которых общество может бороться за сохранение жизненной среды. Юридические, т. е. законные мероприятия представляют одну из этих возможностей. Настоящая работа как раз и рассматривает данный вид охраны. В ней изложены законные мероприятия превентивного характера, целью которых является предотвращение наступления и распространения загрязнения окружающей среды. Эти мероприятия очень разнообразны, начиная с выдачи разрешений на пуск каких-либо промышленных предприятий, отходы которых загрязняют окружающую среду, и до запрещения их деятельности. Все они представляют собой одно единное целое, а это означает, что охрана тогда лишь станет эффективной, когда все без исключения мероприятия будут осуществлены. С другой стороны, упущение в одной из этих областей может привести к полной неудаче всей системы охраны.

После обзора всех мероприятий, автор заканчивает работу заключением, что причины существующего положения, при котором загрязнение часто превосходит все допустимые границы, следует находить как в отсутствии или недостаточности соответствующих положений закона, так и в их обходе и нарушениях. Значит, только решением обеих проблем можно остановить загрязнение окружающей среды.

Тяжело объяснимые, сознательные и допущенные по небрежности упущения, имевшие место до сих пор, требуют немедленных действий. В противном случае усилия, могущие сегодня привести к положительным результатам, завтра станут еще более тщетными.

SUMMARY

„Legal aspects of preventive measures for the preservation of the human environment“

The problem of the preservation of the human environment is one of the most discussed questions today, and justly so. The constant pollution of the environment has taken such proportions that every negligence in that respect leads to heavy and dangerous consequences for the survival of plant and animal life, and therefore man himself.

There are several possible factors where society can begin to fight the battle for the preservation of the environment it lives in. One aspect or factor is the so called legal measures. This work is predominantly preoccupied with that aspect of preservation. It deals with the legal measures taken with a

preventive role in mind, and their aim is to prevent pollution taking place and spreading. These measures are heterogeneous, for example, application for a permit to erect an industrial complex which inevitably pollutes the environment, and conversely, the ban of that activity. All these measures represent a whole, which means that all must be implemented in order to make the preservation efficient. On the other hand, any „holes” or oversights in any of these measures can result in the failure of the whole system.

After making a review of the measures of that kind, the author comes to the conclusion that the present state of affairs in which pollution very often exceeds the permitted margins many times is caused either by the non-existence or lack of adequate legal measures, as well as the fact that existing regulations are inefficient. Therefore, the solution to both problems only, can put a stop to the pollution of man's living environment.

Hardly comprehensible, intentional and negligent behavior exercised up to now, demand immediate action. Otherwise, the efforts which can lead to positive results now, will inevitably become futile.

— R É S U M É —

Les aspects juridiques des mesures préventives de la protection de l'environnement humain

La question de la protection de l'environnement humain représente un problème sur lequel se poursuivent aujourd'hui, à bon droit, de nombreuses discussions. La contamination de l'environnement humain a pris déjà de telles proportions que toute omission sur ce plan entraîne des difficultés et des conséquences dangereuses pour la conservation de la vie du monde végétal et animal, et par là même de l'homme.

Il y a une série de possibilités par lesquelles la société peut lutter pour la sauvegarde de l'environnement. Les mesures juridiques, c'est-à-dire légales, représentent une de ces possibilités. Dans cette étude est examiné justement cet aspect de la protection. Les mesures de caractère préventif sont exposées dans celle-ci qui ont pour but d'empêcher le déclenchement et l'extension de la contamination de l'environnement. Ces mesures sont très variées, à partir de l'obtention du permis de l'utilisation d'un établissement industriel qui contamine l'environnement, jusqu'à la défense d'exercer cette activité. Toutes ces mesures représentent un ensemble unique, ce qui signifie que la nécessité s'impose qu'elles soient toutes réalisées pour que la protection puisse être efficace. D'autre part, toute omission dans le domaine de n'importe laquelle de ces mesures peut avoir pour conséquence l'insuccès de tout le système.

Après avoir exposé un aperçu de ces mesures l'auteur conclut que les causes de l'état de choses existant, dans lequel la contamination dépasse souvent dans de nombreux cas les limites permises, doivent être cherchées tant dans l'inexistence et le manque de solutions légales, que dans l'inobservation des prescriptions qui sont déjà en vigueur. Donc, il n'y a que la solution de ces deux problèmes qui peut arrêter la contamination de l'environnement humain.

Les omissions, difficilement concevables, qui ont été commises jusqu'à présent, sciemment ou par négligence, exigent d'entreprendre une action qu'on ne peut différer. Dans le cas contraire tous les efforts qui à l'heure actuelle peuvent aboutir à des résultats positifs deviendront de plus en plus stériles.