

*Драгољуб Тодић**

Институт за међународну политику и привреду, Београд

ВОДНИ САОБРАЋАЈ И КВАЛИТЕТ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ: ОДНОСИ ДВА ПРАВНА РЕЖИМА**

Сажетак

У уводном делу рада се даје преглед кључних питања која одређују општи контекст расправе. Указује се на критично стање водних ресурса и различите димензије могућих проблема у овој области. Посебно се скреће пажња на водни саобраћај као чинилац који доприноси погоршању стања водних ресурса и стања животне средине у целини. На примеру прописа у области саобраћаја на унутрашњим водама и прописа у области животне средине Републике Србије (РС), указује се на отворена нормативна питања која представљају препреку унапређењу стања водних ресурса. Анализирају се прописи којима се регулише саобраћај на унутрашњим водама са становишта начина како је регулисана заштита животне средине. Посебно се указује на одредбе којима се регулишу обавезе и права различитих субјеката у погледу мера за спречавање загађивања животне средине, укључујући и управљање отпадом. Истовремено, указује се и на прописе у области животне средине који су од значаја за саобраћај на унутрашњим водама. Такође, даје се преглед најзначајнијих међународних уговора којима се регулише саобраћај на унутрашњим водним путевима и заштита животне средине. Основни циљ рада је сагледавање начина како је регулисана заштита животне средине у прописима који регулишу саобраћај на унутрашњим водама. Идентификују се тачке преплитања два правна режима

* dtodic@ymail.com

** Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта „Србија и изазови у међународним односима 2021. године”, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2021. године.

(водни саобраћај и животна средина) и указује на отворена питања и могуће слабости у постојећем систему норми.

Кључне речи: водни ресурси, водни саобраћај, животна средина, унутрашње воде, управљање отпадом, међународни уговори у области животне средине.

УПРАВЉАЊЕ ВОДНИМ РЕСУРСИМА, ВОДНИ САОБРАЋАЈ И ЖИВОТНА СРЕДИНА

У већини савремених расправа о водним ресурсима углавном доминира питање начина превенције „кризе” (или последица „кризе”) због бројних проблема које изазивају ограничене количине слатке воде које су, често, и све лошијег квалитета (UN Environment, 2019, 235-269). Различите студије показују да би се свет могао суочити са 40% глобалног дефицита воде до 2030. године уколико се не предузму одговарајуће мере (UNESCO, 2020, 22). Процењује се да преко две милијарде људи живи у земљама са великим проблемима у вези са водом. Истовремено, процене показују да 31 земља доживљава проблеме у вези са расположивошћу водних ресурса (тзв. „водени стрес”), а 22 државе су под озбиљним проблемима у овој области (UNESCO, 2019, 2). Због тога се у све изоштренијој форми поставља питање значаја водних ресурса, безбедносних аспеката коришћења заједничких водних ресурса (Shaw et al., 2018; Gerlaka et al., 2018) и управљања глобалним водним ресурсима (Nayar, 2013; Dellapenna et al., 2013).

Управљање водним ресурсима у савременим условима разматра се кроз призму различитих критеријума. На плану тзв. унутарсекторских конфликта између различитих видова употребе водних ресурса доминирају сукоби између електроенергетског сектора, пољопривреде и производње хране, комуналних делатности, туризма и активности које се на различите друге начине повезују са животном средином. У новијој литератури све више доминирају питања која се повезују са климатским променама и узрочно-последичним односима између климатских промена и стања водних ресурса (UNESCO, 2020). У делу расправа се питање тзв. интегралног управљања водним ресурсима, и усаглашавање различитих начина коришћења водних ресурса са становишта различитих теоријских и практичних изазова, разматра као централно питање (de Strasser et al., 2015; Muller 2010; Allouche, 2016, UNECE, 2017). Поред проблема у коришћењу водних ресурса који проистичу из различитих привредних сектора, једна

од јасно препознатљивих димензија проблема управљања водним ресурсима која додатно компликује расправу, је питање управљања прекограничним водотоковима (Вучић, 2016). Ипак, без обзира на мноштво отворених питања, изгледа да се општа правила којима се регулишу односи између држава у вези са коришћењем заједничких (тзв. границом подељених) водотокова могу сматрати солидно елаборираним у међународном праву. Управљање водним ресурсима предмет је регулисања значајног дела међународних уговора универзалног и регионалног карактера, али начин практичне примене и поштовања прописаних међународних норми остављају простор за одређене дилеме.

Везе између речног саобраћаја и стања животне средине на водотоковима могу се сагледавати уз коришћење различитих критеријума и методологије (Pauli, 2010). На општи начин, најчешће се наглашава контекст пораста значаја водног саобраћаја (посебно за неке државе), као и све изоштренијих стандарда заштите животне средине у целини. Шири аспект заштите животне средине намеће, пре свега, мултисекторска повезаност стања водних токова и стања животне средине у окружењу водних токова, односно међузависност стања животне средине у водним токовима и у окружењу водних токова. При том би требало имати у виду да је пловидба унутрашњим водама била једно од првих питања којим су се бавиле државе, док је значајан број тзв. непловидбених питања тек временом постао предмет регулисања (Malagurski, 2009: 101). У литератури се наглашава и значај који водни саобраћај има за привредни развој, односно савремене тенденције у развоју саобраћаја и његово све снажније повезивање са различитим аспектима одрживог развоја (Mihic et al., 2011). Нека конкретнија питања од значаја за ову расправу проистичу и из стандарда који се односе на заштиту животне средине када се они посматрају са становишта безбедности пловидбе. При том се правила која се тичу животне средине понекад доживљавају као ограничења слободе пловидбе (Kaiser et al., 2013). У овом контексту се расправља и о претпоставкама и ограничењима за унапређење регионалне сарадње у вези са управљањем прекограничним водним ресурсима, укључујући и допринос стања међународно-правне уређености у овој области (Todić et al., 2018).

У делу актуелних расправа указује се и на географске специфичности простора на којем се налази Република Србија (РС), уз указивање на значај реке Дунав и стања животне средине у сливу Црног мора (O'Higgins et al., 2014; Antonidze, 2010). У савременој литератури разматра се и питање загађивања Бердапске

клисуре (Teodoru et al., 2005). Прописе РС у области управљања водним ресурсима и саобраћаја на унутрашњим водама требало би процењивати у контексту значаја овог вида саобраћаја за РС (Влада РС 2014: 20 и даље). „На Дунаву, Сави и Тиси политика одрживог развоја усмерена је ка реализацији циљева Стратегије Европске уније за Дунавски регион (Дунавска стратегија)” (Кунц и др., 2017:721). Због тога би се у расправи о овим питањима морао имати у виду и контекст европских интеграција РС (Тодић, 2015; Todić, 2019) укључујући и питање усаглашавања унутрашњих прописа са прописима ЕУ.¹ Саставни део те расправе, поред непосредног усаглашавања унутрашњих прописа са прописима ЕУ, представља и питање чланства РС у релевантним међународним уговорима у области животне средине (Тодић, 2018), укључујући и управљање водним ресурсима и пловидбу на унутрашњим водама.

ПРАВНИ РЕЖИМИ У ОБЛАСТИ УПРАВЉАЊА ВОДАМА И ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Међународни уговори

Односи између правног режима у области унутрашње пловидбе и правног режима у области животне средине могли би бити детаљније сагледавани и са становишта начина како су ова питања регулисана у међународном праву. Осим потенцијалног испитивања међусобних односа два међународно-правна режима (режим вода и режим заштите животне средине), опште питање места које норме међународног права имају у унутрашњем правном поретку могло би бити предмет посебног истраживања. За потребе овог рада опредељујемо се само за указивање на међународне уговоре у ове две области који су од непосредног значаја за РС. Други извори међународног права од значаја за управљање водним ресурсима

¹ Усаглашавање прописа РС са прописима ЕУ у области управљања водним ресурсима представља посебно питање које заслужује детаљнију анализу. Због ограничености простора оно остаје ван оквира овог чланка. За више информација о основном извору права ЕУ у области вода видети код Весић, Стојић, 2011. Ипак, требало би имати у виду да се ова питања разматрају у оквиру различитих преговарачких поглавља (у оквиру транспортне политике, поглавље 14; у оквиру поглавља 21 - трансевропске мреже и у оквиру поглавља 27 које се односи на животну средину и климатске промене). (Европска комисија, 2020). Осим тога, и различити субјекти у неколико других области имају или би могли имати непосредан интерес за регулисање ових питања (пољопривреда, енергетика, безбедност хране, заштита здравља, комуналне делатности, итд.). Ова чињеница јасно одражава, између осталог, и сложени карактер проблема као и потребу да се оно пажљиво разматра у контексту интереса различитих субјеката у РС, као и положаја РС у међународним привредним и другим односима.

[Cafilisch, 2018] се овде остављају по страни.² У том смислу би за РС највећи значај могли имати међународни уговори који за свој предмет регулисања имају управљање водним ресурсима река Дунав, Сава и Тиса у којима РС има статус стране уговорнице. Једини значајнији међународни уговор који РС још није потврдила је Њујоршка конвенција о праву непловидбених коришћења међународних водотокова (*Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses*, 1997).³ Осим тога, због сложености проблема који су на различите начине повезани са заштитом водних ресурса, у детаљнијој анализи је потребно имати у виду и део међународних уговора који се односи на управљање отпадом, климатске промене, заштиту биодиверзитета, заштиту земљишта, заштиту ваздуха, итд. (Vukasović, Todić, 2021: 70-75).

С друге стране, пловидба унутрашњим водним путевима предмет је регулисања неколико међународних уговора мултилатералног карактера, чију би релевантност за област заштите животне средине требало појединачно сагледавати. Релевантност за РС проистиче из прости чињенице да је РС чланица неких од њих, иако би се на основу детаљније анализе могло и прецизније утврдити релевантност сваког појединачно. Када је реч о чланству РС у овим међународним уговорима, оно обухвата (између осталог) следеће: Конвенција о режиму пловидбе на Дунаву, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 8/49, Додатни протокол уз Конвенцију о режиму пловидбе на Дунаву, *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 6/98, Европски споразум о главним унутрашњим водним путевима од међународног значаја (AGN), *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 13/2013, Протокол о комбинованом транспорту на унутрашњим пловним путевима уз Европски споразум о важним међународним линијама за комбиновани транспорт и пратећим постројењима (AGTC), *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 38/2009, Будимпештанска конвенција о уговору о

2 Детаљнија анализа комплетне међународно-правне регулативе би захтевала знатно више простора.

3 То су, пре свега: Конвенција о сарадњи на заштити и одрживом коришћењу реке Дунав, *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 2/03, Конвенција о заштити и коришћењу прекограничних водотокова и међународних језера и Амандмана на чл. 25. и 26. Конвенције о заштити и коришћењу прекограничних водотокова и међународних језера, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 1/2010, као и Протокол о води и здрављу уз ову конвенцију, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 1/2013, затим Оквирни споразум о сливу реке Саве, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 12/2004, као и Протокол о спречавању загађења вода проузрокованог пловидбом, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 19/2015, Протокол о режиму пловидбе, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 12/2004, и Споразум о заштити вода реке Тисе и њених притока од загађивања, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 1/90.

превозу робе унутрашњим водним путевима (CMNI), *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 1/10), Европски споразум о међународном транспорту опасног терета на унутрашњим пловним путевима – ADN 2015, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 7/2015, Стразбуршка конвенција о ограничењу одговорности у унутрашњој пловидби (CLNI), *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 6/13), итд. Овоме би требало додати и Уговор о оснивању транспортне заједнице, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 11/17, који, такође, садржи одредбе које се односе на водни саобраћај. Извесна питања од значаја за пловидбу регулисана су и билатералним споразумима, међу којима за РС највећи значај имају они који су закључени са суседним државама (Мађарском, Босном и Херцеговином Хрватском, итд.).

Прописи Републике Србије

Неколико група прописа се може сматрати релевантним за питања пловидбе на унутрашњим водама и заштиту животне средине. Кључни значај има Закон о пловидби и лукама на унутрашњим водама – ЗПЛУВ (*Службени гласник РС*, бр.73/10, 121/12, 18/15, 96/2015 – др. закон, 92/2016, 104/2016 – др. закон, 113/17 – др. закон и 41/2018) који, када у члану 1 дефинише предмет уређивања, не спомиње заштиту животне средине на експлицитан начин. Норме о заштити животне средине садржи и Закон о транспорту опасне робе – ЗТОР (*Службени гласник РС*, бр. 104/2016), којим се, између осталог, уређују и „услови за обављање унутрашњег и међународног транспорта опасне робе у ... унутрашњем водном саобраћају на територији Републике Србије.” (чл. 1). С друге стране, област заштите животне средине уређена је огромним бројем прописа у чијем средишту се налази читав сет прописа у области животне средине, међу којима основни значај има Закон о заштити животне средине – ЗЗЖС (*Службени гласник РС*, бр. 135/04, 36/09, 36/09 – др. закон, 72/09 – др. закон, 43/11 одлука УС и 14/16). С обзиром на специфичности саобраћаја на унутрашњим водним путевима још неколико прописа у области животне средине могу бити од значаја за ову анализу а нарочито Закон о управљању отпадом – ЗУО (*Службени гласник РС*, бр. 36/09, 88/10 и 14/16), Закон о водама – ЗВ (*Службени гласник РС*, бр. 30/10, 93/12 и 101/16) и група тзв. хоризонталних прописа и прописа којима се регулишу питања повезана са индустријским загађењем.⁴

4 То су пре свега, Закон о процени утицаја на животну средину (*Службени гласник РС*,

Значајније одредбе ЗПЛУВ о животној средини

Најпре би требало констатовати да ЗПЛУВ не дефинише појам „животна средина” иако га користи 26 пута. Слична је ситуација и са ЗТОР, који овај појам користи у својих 18 чланова. С друге стране, изузетно широком дефиницијом појма „животна средина”, коју даје ЗЗЖС, као основни пропис у области животне средине („скуп природних и створених вредности чији комплексни међусобни односи чине окружење, односно простор и услове за живот”), створена је солидна основа за расправу о питању да ли је уопште могуће потпуно прецизно и доследно јасно одређење граница овог појма. Тако, на пример, ЗПЛУВ прописује експлицитне обавезе различитих субјеката у вези са животном средином међу којима је и обавеза да се, приликом укрцавања терета на брод, то мора бити учињено тако да у свим условима који се могу појавити у пловидби, не може доћи до померања терета који би могао угрозити животну средину (чл. 96, ст. 2). Поштовање правила навигације обавезно је за чланове посаде пловила, што значи да се послови на броду морају обављати на начин који, између осталог, не угрожава „животну средину од загађивања штетним предметима или материјама.”⁵ Уколико се догоди ванредан догађај који би могао да загади животну средину опасним или штетним материјама од стране брода прописана је обавеза члана посаде да обавести заповедника или најстаријег официра палубе који га замењује. Истовремено, у случају опасности, бродолома или друге хаварије чланови посаде су дужни да се „залажу за ... заштиту животне средине” као и за спасавање брода, других лица и терета на броду, док заповедник не нареди да се брод напусти (ст. 2).

У случају да „наступе догађаји који брод или брод у тегљењу или потискивању или лица на њима могу да доведу у опасност, заповедник брода са сопственим погоном је дужан да предузме „све мере за заштиту животне средине.” (Као и спасавање

бр. 135/04, 36/09), Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину (*Службени гласник РС*, бр. 135/04, 88/2010) и Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине (*Службени гласник РС*, бр. 135/04, 25/15). Поред тога, и неки други прописи у области животне средине могу бити од значаја за саобраћај на унутрашњим водама, укључујући прописе у области управљања хемикалијама, заштите природе, итд.

5 Иначе, значење појма „штетни предмети и материје” дефинисано је чланом 4. ЗПЛУВ тако што он обухвата „отпад који настаје на пловилу, укључујући отпад који настаје од рада пловила, отпад од терета, преостали терет и остатке терета.” (тач. 73). Будући да се ради о „отпаду” требало би подсетити на дефиницију „отпада из ЗУО која каже да је отпад „свака материја или предмет који држалац одбацује, намерава или је неопходно да одбаци.” (чл. 5. тач. 17).

лица и отклањање опасности за брод и ствари на броду.”). Поред тога, заповедник има обавезу и да „ако се примети ... загађивање опасним или штетним материјама на водном путу”, опис догађаја, односно белешку „одмах унесе у бродски дневник”. Ова обавеза се односи, такође, и на околности ако на броду наступи догађај који угрожава безбедност брода или пловидбе, или ако наступи ванредни догађај на броду, путницима, другим лицима или стварима на броду, или ако се примети било каква непосредна опасност за безбедност пловидбе. О овим догађајима је заповедник брода обавезан да „одмах радио везом обавести остале учеснике у пловидби и најближу лучку капетанију, и да по доласку у прву луку, односно пристаниште, поднесе извештај лучкој капетанији...” Ако је догађај наступио за време пловидбе у иностранству, заповедник је дужан да по доласку у прву луку, односно пристаниште извештај о догађају, заједно са изводом из бродског дневника, поднесе дипломатском или конзуларном представништву Републике Србије.

На основу члана 151. ЗПЛУВ, сваком лицу које теже угрози безбедност животне средине загађивањем опасним или штетним материјама (као и брода, чланова посаде, путника, других лица и ствари на броду), заповедник има право да за време пловидбе ограничи слободу кретања. Ипак, слобода кретања може да се ограничи само до извесне мере. Може бити интересантно да је то допуштено, између осталог, и ако је то неопходно ради „заштите животне средине.” Ово ограничење може за странца да траје најдуже до доласка брода у прву луку, односно пристаниште у које брод уплови, а за држављанина РС најкасније до доласка брода у прву домаћу луку, односно пристаниште. Мере које су предузете уносе се у бродски дневник са образложењем. Осим наведеног, и лучка капетанија има одређене обавезе, ако је то потребно у циљу заштите „животне средине”, а у контексту „безбедности пловидбе.” Заштита животне средине је у равни заштите људских живота, имовине, и безбедности хидрограђевинских објеката на водном путу. Она може да налогом забрани, односно ограничи пловидбу и одреди посебне услове пловидбе (чл. 170. ст. 1).

У циљу заштите животне средине (између осталог) установљава се и пружање услуга сервиса са управљање бродским саобраћајем (VTS) (чл. 188. ст. 1). Такође, прописана је обавеза осигурања одговарајуће заштите на објектима безбедности на међународним водним путевима, бродовима и лукама отвореним за међународни саобраћај од догађаја који могу „угрозити ... животну средину” (као и „сигурност пловидбе, људске животе и здравље.”) (чл. 198).

Процена утицаја на животну средину, као инструмент савремене политике и права у области животне средине, прописана је као обавеза и ЗПЛУВ.⁶ Према одредбама члана 214в, израда процене утицаја на животну средину, као обавеза појединих субјеката, спомиње се у делу који се односи на обавезан садржај „претходне анализе основних фактора” из чл. 214а. став 8 овог закона, односно студије оправданости давања концесије из чл. 227в. Истовремено, процена утицаја на животну средину служи као основа за процену износа сталног дела концесионе накнаде.

Једним од посебно значајних елемената односа према животној средини може се сматрати прописана обавеза да „луке од међународног значаја” буду „опремљене пријемним станицама” у облику „пловила” или „постројења на копну” (чл. 215, ст. 5).⁷ Услови које морају да испуњавају „пријемне станице” прописани су Уредбом о условима које морају да испуњавају луке, пристаништа и привремена претоварна места, *Службени гласник РС*, бр. 33/2015, 86/2016. Слична обавеза постоји и у погледу „смећа са пловила” које се може предавати „пријемним станицама”, односно „постројењима за третман неопасног отпада.” (чл. 68, ст. 2). Истовремено се прописује да пријемне станице морају да буду и на одговарајући начин опремљене (за преузимање каљужне и санитарне отпадне воде, судовима за пријем отпадног уља, отпадног мазива и смећа). И надлежност Агенције за управљање лукама се, једним делом, непосредно односи и на заштиту животне средине (издавање одобрења за обављање лучке делатности, за обављање прихвата отпада, прописивање реда у луци, провера испуњености захтева у поступку издавања сведочанства за постављање и употребу бункер понтонске станице, итд.). У погледу реда у луци, односно пристаништу, ЗПЛУВ експлицитно забрањује сваку делатност која загађује животну средину.

У делу ЗПЛУВ који се односи на инспекцијски надзор предвиђена су одређена овлашћења која се тичу животне средине. Инспекцијски надзор обухвата, између осталог, и изградњу објеката на пловном путу који утичу на загађивање животне средине са пловила (чл. 248), (као и безбедност пловидбе, објекте безбедности пловидбе, затим превоз путника и ствари, као и другу потребну документацију од значаја за инспекцијски надзор), затим надзор над бродовима и другим пловилима у погледу заштите животне

6 У правном систему РС је регулисана посебном групом прописа, а на међународном нивоу посебним међународним уговорим чији је члан и РС.

7 Иначе, „пријемна станица” је дефинисана као место где се предају „штетни предмети и материје” (чл. 68).

средине од загађивања са пловила (као и заштите лица на броду, односно другим пловилима). У вршењу надзора над способношћу бродова за пловидбу, инспектор проверава, између осталог, и да ли су на броду од дана издавања, односно потврђивања бродских исправа издатих на основу техничког надзора брода настале такве битне промене због којих је очигледно да брод у таквом стању није способан да плови без опасности за животну средину (као и за лица, терет на њему).

Нека отворена питања и могућа решења

Једно од првих питања на које би требало указати тиче се начина тумачења садржаја појединих појмова које ЗПЛУВ користи. Тако, на пример, значење формулација „угрожавање безбедности животне средине”, „загађивање унутрашњих вода са пловила”, „претња од загађења”, итд., заслужује да буде детаљније размотрено. Овоме би требало додати и питање значења и усклађености значења више других појмова у области управљања отпадом. Има се утисак да законодавац није имао у виду све потпуно јасне околности на које би се ове формулације могле да односе. Отуда постоји потреба да се упоредном анализом сагледају значење и смисао појмова који се користе у релевантним законским текстовима и сагледа начин њиховог могућег усаглашавања.

Значај процене утицаја на животну средину наглашен је у неколико одредаба ЗПЛУВ због чега би у детаљнијој анализи имало смисла преиспитати постојећи оквир и садржај процене утицаја на животну средину са становишта њиховог доприноса заштити животне средине у специфичним околностима, какве су саобраћај на унутрашњим водама. При том би требало имати у виду да је процена утицаја на животну средину у правном систему РС регулисана релативно детаљно и на нивоу скоро потпуне усаглашености са релевантним прописима ЕУ, као и да постоји солидно утемељена пракса у дугогодишњој примени овог инструмента у политици животне средине.

Обавеза „лука од међународног значаја” да буду „опремљене пријемним станицама” (чл. 215, ст. 5) није јасно профилисана у смислу носиоца ове обавезе. Постоје аргументи којима би се могао бранити став да је то обавеза лучког оператера, али постоје и аргументи у прилог тези да би то могле бити и обавезе Агенције за управљање лукама у делу који се односи на инфраструктуру и супраструктуру у лучком подручју. Ову, и са њом повезане одредбе, имало би смисла детаљније размотрити и предложити решења

којима ће се отклонити постојеће нејасноће.

При разматрању односа између ЗПЛУВ и ЗУО требало би скренути пажњу на неколико питања. ЗПЛУВ директно упућује на закон којим се уређује управљање отпадом само на једном месту. Члан 68, ст. 3 (Обавеза прикупљања, складиштења и предаје на третман постројењу за третман отпада). Ова одредба се везује за одредбу из члана 63, ст. 1 којом се забрањује да се из пловила испушта, излива или избацују у унутрашње воде штетни предмети или материје, укључујући и уље, деривате уља, који могу проузроковати загађење унутрашњих вода или створити препреку или опасност за пловидбу. Истовремено, обавезе које се односе на смеће (чл. 68, ст. 2), реферишу ка постројењима за третман отпада (неопасног), где се каже да се смеће са пловила прикупља ... и, „када је то могуће” након разврставања материјала који се могу рециклирати, предаје пријемним станицама, односно постројењима за третман неопасног отпада. (аут. под). Овоме би требало додати и извесне дилеме које изазива релевантна одредба Члана 68, ст. 4. ЗПЛУВ (опасан отпад са страних пловила) и одговарајућих одредаба ЗУО, ЗЗЖС и др. прописа којима се забрањује преузимање отпада генерисаног на броду ван РС (без примене система и режима дозволе). Значај разјашњења ових дилема требало би посматрати у контексту процена тренутних и потенцијалних количина отпада који се генерише у водном саобраћају и предај на пријемним станицама и исплативости инвестиција у пријемне станице.

У делу који се тиче односа између ЗПЛУВ и ЗВ требало би имати у виду нарочито чл. 102. ЗВ који садржи одредбу која се односи на питања која личе на она која се односе на „пријемну станицу”, уз истовремено упућивање на „посебан закон.” Наиме, ЗВ у овом члану прописује да „у луци, пристаништу, марини и зимовнику морају бити постављени уређаји за преузимање отпадних минералних уља, уљних смеша, отпадних вода и других отпадних материја са пловних објеката, у складу са посебним законом.” (аут. под). Ако се пође од претпоставке да је тај посебан закон у ствари ЗПЛУВ, одмах се уочава да овај последњи говори о „пријемним станицама” које морају бити опремљене на одговарајући начин, док се у ЗВ говори о „уређајима за преузимање ...” Такође, није исто то што се „преузима” на основу ЗВ и оно што се „предаје” на пријемним станицама из ЗПЛУВ. Потом, субјекти који морају бити опремљени пријемном станицом и они који морају бити опремљени „уређајима за преузимање ...” нису исти, што, такође, изазива извесне дилеме.

ЗАКЉУЧАК

Већи број аргумената указује на растући значај питања управљања водним ресурсима, укључујући и питање утицаја који водни саобраћај има на стање животне средине. Имајући то у виду, као и значај водних ресурса за РС, као и чињеницу да је РС чланица кључних међународних уговора у овој области, не би требало бити дилема да постоји озбиљна потреба да се питање пловидбе унутрашњим водама и заштита животне средине регулишу прописима који ће бити међусобно усаглашени. На то указују и резултате ове анализе која показује да постоји изванредан број отворених питања и дилема. Због сложености материје, више је тачака преплитања правног система у области водног саобраћаја и правног система у области заштите животне средине. Можда би се, условно говорећи, могло рећи да је једна од најчвршћих тачака непосредног додира два правна система у „пријемној станици”. При том треба констатовати да је за заштиту животне средине током пловидбе установљен један нормативни оквир, док се заштита лучког подручја и акваторија посебно регулише и то у оквиру надлежности Агенције за управљање лукама. За управљање отпадом на пловилу примењује се систем норми заснован на ЗПЛУВ, док се на „пријемну станицу” и даље поступање са отпадом примењује други систем норми у чијем средишту је ЗУО. Истовремено, и ЗПЛУВ садржи одредбе које се односе на ова питања. Неколико отворених питања на која је указано чини јасним да би везе између два правна система требало уредити на усклађен и функционалан начин. На то, на специфичан начин, указују и обавезе које РС има по основу међународних уговора у области водних ресурса и животне средине у целини, као и обавезе из процеса усклађивања унутрашњих прописа са прописима ЕУ.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Весић, Добрица и Србијанка Стојић. 2011. „Оквирна директива о водама“, *Европско законодавство*, 35-36: 42–49.
- Вучић, Михајло. 2016. „Појам међународног водотока и проблеми његовог правног дефинисања“. *Правни живот: часопис за правну теорију и праксу*, Год. 65, књ. 583, бр. 9: 457–47.
- Влада РС. 2014. Стратегија развоја водног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године. *Службени гласник РС*, бр. 3/2014.
- Влада РС. 2017. *Стратегија управљања водама на територији Републике Србије до 2034. године. Службени гласник РС*, бр.

3/2017.

- Европска комисија. 2020. *Република Србија Извештај за 2020. годину*, SWD(2020) 352 коначна верзија, Брисел, 6. 10. 2020. године. https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf (18.1.2021).
- Закон о пловидби и лукама на унутрашњим водама – ЗПЛУВ (*Службени гласник РС*, бр.73/10, 121/12, 18/15, 96/2015 – др. закон, 92/2016, 104/2016 – др. закон, 113/17 – др. закон и 41/2018, 95/18 – др. закон, 37/19 – др. закон, 9/20)
- Закон о водама – ЗВ (*Службени гласник РС*, бр. 30/10, 93/12 и 101/16)
- Закон о заштити животне средине – ЗЗЖС (*Службени гласник РС*, бр. 135/04, 36/09, 36/09 – др. закон, 72/09 – др. закон, 43/11 одлука УС, 14/16 и 76/18)
- Закон о управљању отпадом – ЗУО (*Службени гласник РС*, бр. 36/09, 88/10 и 14/16)
- Закон о транспорту опасне робе – ЗТОР (*Службени гласник РС*, бр. 104/2016)
- МЗЖС. 2019. *Резултати испитивања квалитета површинских и подземних вода за 2018. годину*. Министарство заштите животне средине, Агенција за заштиту животне средине: Београд.
- МЗЖС. 2019. *Управљање отпадом у Републици Србији у периоду 2011-2018. година*. Министарство заштите животне средине, Агенција за заштиту животне средине: Београд
- Кунц, Ивана; Наташа Бојковић и Катарина Вукадиновић. 2017. „Управљање бродским отпадом – европска политика“. *Ecologica*, 87: 720–725.
- Тодић, Драгољуб. 2015. „Међународни уговори, услови за чланство у Европској унији и Република Србија“, *Европско законодавство*, 51: 34–53.
- Тодић, Драгољуб. 2018. „Статус Републике Србије у савременим међународним уговорима у области животне средине и уставима (1974-2006)“. *Зборник радова Правног факултета у Нишу* 79: 331–350.
- Allouche, Jeremy. 2016. “The birth and spread of IWRM – a case study of global policy diffusion and translation”, *Water Alternatives* 9 (3): 412–433.
- Antonidze, Ekaterina. 2010. “ICZM in the Black Sea region: experience and perspectives”. *Journal of Coastal Conservation*, 14(4): 265–272.
- Cafilisch, Lucius. 2018. “The Contemporary Law of International Watercourses: Some Aspects and Problems”. *Swiss Review of International and European Law* 28: 297–315.
- Dellapenna, Joseph W; Joyeeta Gupta; Wenjing Li; and Falk

- Schmidt. 2013. "Thinking about the Future of Global Water Governance". *Ecology and Society* 18(3): 28.
- De Strasser, Lucia, Lipponen, Annukka, Howells, Mark, Stec, Stephen, and Brethaut, Christian. 2016. "A Methodology to Assess the Water Energy Food Ecosystems Nexus in Transboundary River Basins". *Water* 8(2): 59.
- Gerlaka, K. Andrea; Lily House-Petersc; Robert G. Varadya; Tamee Albrechtb; Adriana Zúñiga-Terána; Rafael Routson de Grenadea; Christina Cookd; Christopher A. Scott. 2018. "Water security: A review of place-based research". *Environmental Science and Policy* 82: 79–89.
- Kaiser, Ilza Machado; Barbara Stolte Bezerra, and Leslie Ivana Serino Castro. 2013. "Is the environmental policies procedures a barrier to development of inland navigation and port management? A case of study in Brazil", *Transportation Research Part A*, 47: 78–86.
- Malagurski, Branislav. 2009. "International-Law Aspects of the Danube Navigation and Environmental Protection Regime", *25 Pravni Vjesnik* 25: 89–122.
- Mihic, Svetlana; Mirjana Golusin and Milan Mihajlovic. 2011. "Policy and promotion of sustainable inland waterway transport in Europe – Danube River". *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 15: 1801–1809.
- Muller, Mike. 2010. "Fit for purpose: taking integrated water resources management back to basis". *Irrig. Drain. Syst.* 24 (3-4), 161–175.
- Nayar, V. 2013. "The Water Crisis—Rethinking Water Governance". *Journal of Land and Rural Studies*, 1(1), 75–94. doi: <https://doi.org/10.1177/2321024913487271>
- O'Higgins, Tim; Andrew Farmer, Georgi Daskalov, Stale Knudsen, and Laurence Mee. 2014. "Achieving good environmental status in the Black Sea: scale mismatches in environmental management". *Ecology and Society*, 19(3): 54. <https://www.jstor.org/stable/26269626>.
- Pauli, Gernot. 2010. "Sustainable transport: A case study of Rhine navigation". *Natural Resources Forum*, 34, 4: 236-254. doi:10.1111/j.1477-8947.2010.01309.x.
- Shaw, Rajib; Umma, Habiba; Abedin, MD. Anwarul. (Eds). 2013. *Water Insecurity: A Social Dilemma*, Bingley, United Kingdom: Emerald Group Publishing Limited.
- Teodoru, Cristian and Bernhard Wehrli. 2005. "Retention of Sediments and Nutrients in the Iron Gate I Reservoir on the Danube River". *Biogeochemistry*, 76(3), 539-565. <https://www.jstor.org/stable/20055319>.
- Todić Dragoljub, and Miodrag Zlatić. 2018. "Transboundary cooperation of Western Balkan states in the field of water resources management: Between the existing treaties and a new international treaty". *Environmental Science & Policy*, 89: 67–72.

- Todić, Dragoljub. 2019. "Multilateral Environmental Agreements and EU Integration of Western Balkan States (Status of Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Serbia and Croatia in Multilateral Environmental Agreements)". *European Energy and Environmental Law Review*, February 2019, 28(1): 17–27.
- UNECE. 2017. *Assessment of the water-food-energy ecosystems nexus and benefits of transboundary cooperation in the Drina River Basin*. United Nations: New York and Geneva. https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/WAT_Nexus/ECE_MP.WAT_NONE_9/Drina-FINAL-EN-WEB_final-correct.pdf. Приступљено: 15. 3. 2019.
- UNESCO. 2019. *The United Nations World Water Development Report 2019, Leaving No One Behind – Facts and Figures*. UNESCO. Paris.
- UNESCO. 2020. *The United Nations World Water Development Report 2020, Water and Climate Change*, UNESCO, Paris.
- UN Environment. 2019. *Global Environment Outlook 6*. Chapter 9 – Freshwater. UN Environment, Cambridge University Press.
- Vukasović, Vid i Dragoljub Todić. 2021. *Environmental Law in Serbia*, Wolters Kluwer.

Dragoljub C. Todić*

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

INLAND WATERWAYS TRAFFIC AND QUALITY OF ENVIRONMENT: RELATIONS BETWEEN TWO LEGAL FIELDS

Resume

The article provides an overview of key issues that determine the general context of the discussion. The analysis covers the internal regulations of the Republic of Serbia (RS) in two areas: inland waterways traffic and environmental protection. When it comes to inland waterways traffic regulations is analyzed from the standpoint of the environmental protection criteria. Particular attention is drawn to the provisions regulating the obligations and rights of different subjects in terms of measures for the prevention of environmental pollution, including waste management. Equally, the paper also points to the environmental regulation that is of relevance for the inland waterways traffic. Additionally, there has been provided an overview of the most important international treaties regulating inland waterways traffic and environmental protection. The main goal of this paper is to examine the way in which the protection of the environment is regulated in the regulations governing inland waterways traffic. Points of convergence of the two legal regimes have been identified, while an emphasis is put on open questions and possible weaknesses in the existing system of norms.

Keywords: water resources, inland waters, traffic, environment, waste management, international environmental treaties⁹

* dtodic@yemail.com

** Овај рад је примљен 1. фебруара 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. фебруара 2021. године.