

**Dragoljub TODIĆ<sup>1</sup>**

*UDK: 502/504:339.9](497.11)*

*Bibliid 0025-8555, 65(2013)*

*Vol. LXV, br. 2, str. 205–237*

*Izvorni naučni rad*

*Jun 2013.*

*DOI: 10.2298/MEDJP1302238T*

## **MESTO I ULOGA ŽIVOTNE SREDINE U SPOLJNOJ POLITICI REPUBLIKE SRBIJE<sup>2</sup>**

### APSTRAKT

U radu se ukazuje na izvesne metodološke i terminološke dileme u istraživanju mesta i uloge koju pojedina pitanja u oblasti životne sredine imaju u spoljnoj politici, kao i na povezanost pitanja životne sredine sa drugim relevantnim pitanjima. Na osnovu rešenja sadržanih u strateškim dokumentima i relevantnim izvorima prava analiziraju se činioци koji određuju mesto i ulogu životne sredine u spoljnoj politici: stanje životne sredine, ciljevi politike Republike Srbije (RS) u oblasti životne sredine, nadležnost za obavljanje poslova u oblasti životne sredine, nadležnost i način organizacije spoljnih poslova, perspektive članstva RS u Evropskoj uniji (EU), globalni i regionalni izazovi u oblasti životne sredine, mesto međunarodne saradnje u propisima u oblasti životne sredine, članstvo u međunarodnim organizacijama u oblasti životne sredine, status RS u međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine, itd. U drugom delu rada se ukazuje na mogućnosti jačanja uloge životne sredine, kao predmeta saradnje, u ostvarivanju određenih ciljeva u spoljnoj politici Republike Srbije.

*Ključne reči:* životna sredina, spoljna politika, međunarodna saradnja, Republika Srbija, Evropska unija, međunarodni ugovori, stanje životne sredine, nadležnost.

- 
- 1 Dragoljub Todić, redovni profesor, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, E-mail adresa: d.todic@diplomacy.bg.ac.rs.
  - 2 Rad je realizovan u okviru naučnog projekta: „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti”, Ministarstva prosvete i nauke Vlade Republike Srbije (br. 179029), za period 2011–2014. godine.

## UVOD I METODOLOŠKE NAPOMENE

Zbog preciznosti rasprave verovatno je da bi, u vezi sa formulacijom „mesto i uloga životne sredine u spoljnoj politici“, bilo korisno prethodno otkloniti ili bar ukazati na moguće terminološke dileme. One se prevashodno odnose na pojam „životna sredina“ i pojam „spoljna politika“. U ovom radu pojam „životna sredina“ obuhvata, pre svega, sva ona pitanja koja se na različite načine povezuju (ili mogu da se povežu) sa životnom sredinom u smislu mogućeg predmeta saradnje različitih subjekata međunarodnog prava, uključujući aktivnosti organa uprave u celini. Pri tom se, naravno, inicijalno polazi od definicije pojma „životna sredina“ koja je sadržana u postojećem nacionalnom zakonodavstvu i međunarodnim izvorima prava bez ulaženja u posebnu raspravu o pojedinim elementima same definicije,<sup>3</sup> kao i odnosa između politike u oblasti životne sredine i drugih srodnih oblasti gde pojedina pitanja imaju (ili mogu da imaju) različit značaj.<sup>4</sup> Otuda, za potrebe ovog rada, sličan odnos i prema pojmu „spoljna politika“ nalaže da se za osnovu analize uzmu elementi koji su sadržani u normativnim osnovama spoljne politike u širem smislu reči. Zbog toga se ostavljaju po strani rasprave o teorijskim i drugim uopštavanjima i pokušajima da se ustanovi neka opšte prihvatljiva definicija pojma spoljna politika iako bi to, u kontekstu rasprave o savremenim problemima u oblasti životne sredine, moglo imati specifičan smisao.<sup>5</sup>

- 3 Jasno je da širina definicije pojma “životna sredina“ iz Zakona o zaštiti životne sredine („Sl. glasnik RS“, br. 135/04, 36/09, 72/09), gde se ovaj pojam definiše kao „skup prirodnih i stvorenih vrednosti čiji kompleksni međusobni odnosi čine okruženje, odnosno prostor i uslove za život“ (član 3. tačka 1), značajno otežava preciznost rasprave. U ovom radu se „životna sredina“ ne posmatra prevashodno u kontekstu savremene geostrategije i/ili geopolitike već se imaju u vidu sasvim konkretni problemi u oblasti životne sredine koji se uobičajeno obuhvataju ovim pojmom. Stoga, praktični razlozi nalažu potrebu da se za polazište sadržaja pojma „životna sredina“ uzmu nadležnost i poslovi koje obavlja ministarstvo nadležno za poslove životne sredine na osnovu Zakona o ministarstvima („Službeni glasnik RS“, br. 72/12).
- 4 Na primer: problemi klimatskih promena se najčešće definišu kao pitanje koje spada u oblast životne sredine, ali se u nekim delovima sveta (Jug) najčešće tretiraju kao, pre svega, ekonomsko (razvojno) pitanje. Ili, upravljanje opasnim supstancama, koje je u osnovi pitanje koje spada u domen politike životne sredine, odnosno zdravlja, zadire u oblast industrijske politike, politike u oblasti poljoprivrede, itd. Za šire, u kontekstu rasprave o reformi sistema upravljanja u oblasti životne sredine, videti: Frank Biermann, Olwen Davies, Nicolien van der Grijp, “Environmental policy integration and the architecture of global environmental governance”. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Vol. 9, No. 4, p. 355.
- 5 Za pregled nekih osnovnih definicija pojma “spoljna politika”, videti: Mladen Lišanin, “Normativni vs. stvarni model kreiranja i realizacije spoljne politike u političkom sistemu

U osnovi se rasprava o mestu i ulozi životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije može detaljnije elaborirati sa više različitih stanovišta, ali uvek ostaje rezerva zbog pitanja mogućnosti i pouzdanosti predviđanja u oblasti životne sredine naročito onih dugoročnih.<sup>6</sup> Više je pitanja koja mogu biti postavljena. Na primer, kako životna sredine (stanje, pojedini problemi, tendencije, itd) utiču na spoljnu politiku Republike Srbije, u okviru čega bi moglo da se odvojeno razmatraju uticaji koje životna sredina u Republici Srbiji (stanje, problemi, tendencije, itd) ima na spoljnu politiku od uticaja koje životna sredina (stanje, problemi, tendencije, itd) ima na globalnom ili regionalnom nivou na spoljnu politiku Republike Srbije. Potom, kako ciljeve nacionalne politike u oblasti životne sredine (ne otvarajući raspravu o njihovoj realnoj utemeljenosti i ne dovodeći u pitanje njihovu oportunitet) dovesti u najužu vezu sa spoljnom politikom, odnosno kako politiku u oblasti životne sredine staviti u funkciju spoljne politike. Takođe, može se postaviti pitanje kako spoljna politika Republike Srbije (naročito neki sasvim konkretni segmenti) utiču (ili mogu da utiču) na stanje životne sredine i politiku u oblasti životne sredine, odnosno kako spoljnu politiku učiniti funkcionalnom sa stanovišta ciljeva nacionalne politike u oblasti životne sredine, itd.

Ako se za osnovu pristupa u analizi sadržaja i kriterijuma koji određuju mesto i ulogu životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije uzme sadržaj rešenja iz strateških dokumenata Evropske unije,<sup>7</sup> organizacije čije

---

Srbije (1)”, *Srpska politička misao*, br. 4/2010, god. 17. vol. 30. str. 128-131. Za šire o teorijskim aspektima spoljne politike u oblasti životne sredine na primeru Kine, Japana i SAD videti: Paul G. Paul, “Bringing the In-Between Back in: Foreign Policy in Global Environmental Politics”, *Politics & Policy*, Volume 36, No. 6 (2008): 914-943. U slučaju Evropske unije spoljna politika je i institucionalno, pre svega, povezana sa bezbednosnom politikom. Videti: [http://europa.eu/pol/cfsp/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/cfsp/index_en.htm)). Njihova povezanost kao i sadržaj propisa koji su u okviru EU označeni kao propisi koji pripadaju ovoj kategoriji, ukazuje na to da se radi o jednom relativno zaokruženom broju pitanja koja se obuhvataju ovom formulacijom i koja se prevashodno odnose, kada je u pitanju „bezbednost“, na spoljne aspekte „bezbednosti“. Za sadržaj ovog dela politike EU videti i spisak propisa EU u oblasti „spoljne i bezbednosne politike“ na: <http://eur-lex.europa.eu/en/legis/latest/chap18.htm>. Slično kao u *Izmenjeni i dopunjeni Nacionalni plan za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju*, Vlada Republike Srbije, 2009, str. 627–641.

- 6 Za izvesne naznake videti: Detlef F. Sprinz, “Long-Term Environmental Policy: Definition, Knowledge, Future Research”, *Global Environmental Politics*, 9:3, pp. 1–9.
- 7 Ovakav pristup je nedvosmisleno podržan i strateškim opredeljenjem Republike Srbije u pogledu članstva u EU. „Ključni politički prioritet Republike Srbije je ubrzanje procesa stabilizacije i pridruživanja.“ *Nacionalni program zaštite životne sredine*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2010. <http://www.ekoplan.gov.rs/src/7-Ostala-dokumenta-127-document.htm> (15. jun 2010), str. 154.

članstvo je zvanično proklamovano kao jedan od prioriteta Republike Srbije, onda bi u analizi verovatno imalo smisla osnovno težište staviti na mogućnosti realizacije nacionalnih interesa u kontekstu već definisanih interesa EU, ili bar otklanjanja mogućih nesaglasnosti i kontradiktornosti između njih.<sup>8</sup> Zato, ako mesto i ulogu životne sredine u spoljnoj politici posmatramo kao refleks unutrašnje politike, što svakako zaslužuje detaljnija istraživanja i teorijska uopštavanja, verovatno je da bi se o mestu i ulozi životne sredine moglo značajnim delom prosuđivati na osnovu strateških ciljeva unutrašnje politike kao i definisanih instrumenata za njihovo ostvarivanje, odnosno njihove usklađenosti sa onima u EU. Ipak, u osnovi svih navedenih pitanja i mogućih pristupa ostaje pitanje načina i mogućnosti sagledavanja interesa Republike Srbije, odnosno koja identifikacija pitanja u oblasti životne sredine direktno i indirektno utiču na nacionalne interese.<sup>9</sup>

#### ČINIOCI KOJI ODREĐUJU MESTO I ULOGU ŽIVOTNE SREDINE U SPOLJNOJ POLITICI REPUBLIKE SRBIJE

Značaj sagledavanja uloge pojedinih činilaca trebalo bi posmatrati u kontekstu mogućnosti uticaja na proces kreiranja i realizacije spoljne politike, tj. sa stanovišta ostvarivanja krajnjih rezultata u politici u oblasti životne sredine i spoljnoj politici. Pri tom bi, metodološki posmatrano, trebalo praviti jasnu razliku između determinanti koje imaju svoje objektivno utemeljenje i onih koji su rezultat normativno-strateškog određenja.<sup>10</sup> Naravno, poput

---

8 Zbog složenosti problema životne sredine i veza sa stanjem u različitim sektorskim politikama, detaljnije sagledavanje ovih pitanja podrazumevalo bi analizu velikog broja pojedinačnih strateških dokumenata EU, odnosno pojedinih rešenja u različitim oblastima, što zbog obima ovog rada nije moguće.

9 Što bi moglo biti predmet posebne analize prema prethodno definisanoj metodologiji. Na primer, Haris, objašnjavajući poziciju SAD, kao izazove spoljne politike ove zemlje u oblasti životne sredine posebno obrađuje: promene u atmosferi, upravljanje morskim resursima i zaštita biodiverziteta, opasan otpad i nuklearno zagađenje, problemi u vezi sa populacijom i potrošnjom, bezbednost životne sredine, održivi razvoj i zaštita i unapređenje američke privrede. Paul G. Harris, "International Environmental Affairs and U.S. Foreign Policy", in: Paul G. Harris (ed), *The Environment, International Relations and U.S. Foreign Policy*, Georgetown University Press, 2001, pp. 3-41.

10 Za neke naznake o determinantama spoljne politike Republike Srbije videti: Ivo Visković, "Determinante spoljne politike Republike Srbije", u: Edita Karanović Stojić, Slobodan Janković, (pr) *Elementi strategije spoljne politike Srbije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008. str. 17-21. Ovde se ostavljaju po strani svi drugi činioци i skreće pažnja samo na one koji u najužem smislu reči spadaju u domen životne sredine.

uslovljenosti drugih odnosa u društvu njihovom materijalnom osnovom, ne bi trebalo gubiti iz vida njihovu međusobnu povezanost, kao i značaj definisanja jasnih i realnih ciljeva i uvažavanja objektivnih determinanti. Tako, na primer, u slučaju Švajcarske spoljne politike u oblasti životne sredine Arquit i Schwager konstatuju da „kadgod su švajcarska unutrašnja politika i pravo u oblasti životne sredine bili jasno definisani i demokratski legitimizirani, Švajcarska je bila u stanju da igra značajniju ulogu u multilateralnim aranžmanima i bila je efikasnija.“<sup>11</sup>

### *1. Nadležnost za obavljanje poslova u oblasti životne sredine*

Pitanje načina kako je regulisana nadležnost za obavljanje poslova u oblasti životne sredine može biti od uticaja za razumevanje mogućnosti da pojedina pitanja iz oblasti životne sredine postanu predmet spoljno-političkog delovanja.

a) Nadležnost Republike propisana Ustavom predviđa da ona obuhvata, između ostalog, i sledeća pitanja: održivi razvoj, sistem zaštite i unapređenja životne sredine, zaštitu i unapređivanje biljnog i životinjskog sveta, proizvodnju, promet i prevoz oružja, otrovnih, zapaljivih, eksplozivnih, radioaktivnih i drugih opasnih materija, itd. (član 97. st.1. t.9).<sup>12</sup> U vezi sa ovim treba imati u vidu da je, prema odredbama člana 14. Zakona o ministarstvima,<sup>13</sup> predviđeno da Ministarstvo energetike, razvoja i zaštite životne sredine obavlja, između ostalog, poslove koji se odnose na: osnove zaštite životne sredine; sistem zaštite i unapređenja životne sredine; inspeksijski nadzor u oblasti zaštite životne sredine; primenu rezultata naučnih i tehnoloških istraživanja i istraživanja razvoja u oblasti energetike i životne sredine; sprovođenje Konvencije o učešću javnosti, dostupnosti informacija i pravu na pravnu zaštitu u oblasti životne sredine; zaštitu prirode; zaštitu vazduha; zaštitu ozonskog omotača; klimatske promene; prekogranično zagađenje vazduha i vode; zaštitu voda od zagađivanja radi sprečavanja pogoršanja kvaliteta površinskih i podzemnih voda; utvrđivanje i sprovođenje zaštite prirodnih celina od značaja za Republiku Srbiju; utvrđivanje uslova zaštite životne sredine u planiranju prostora i izgradnji objekata; zaštitu od

11 Anne Niederberger Arquit, Stefan Schwager, “Swiss Environmental Foreign Policy and Sustainable Development”, *Swiss Political Science Review*, 2004, 10 (4), p.113.

12 Ostavlja se po strani pitanje ispitivanja konzistentnosti ovako formulisane odredbe Ustava, naročito u kontekstu ostalih odredbi Ustava koje se, na različite načine, odnose na životnu sredinu.

13 „Službeni glasnik RS”, br. 72/12.

velikog hemijskog udesa i učešće u reagovanju u slučaju hemijskih udesa; zaštitu od buke i vibracija; zaštitu od jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja; upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima; sprovođenje Konvencije o hemijskom oružju u skladu sa zakonom; upravljanje otpadom, izuzev radioaktivnim otpadom; odobravanje prekograničnog prometa otpada i zaštićenih biljnih i životinjskih vrsta, kao i druge poslove određene zakonom.<sup>14</sup>

b) Nadležnost pokrajina za obavljanje poslova u oblasti životne sredine propisana je članom 183. stav 2. tačka 2. Ustava Republike Srbije koji predviđa da autonomne pokrajine, u skladu sa zakonom, uređuju pitanja od pokrajinskog značaja u različitim oblastima, između ostalog, i zaštite životne sredine.<sup>15</sup>

Prema odredbi člana 25. Zakona o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine,<sup>16</sup> AP Vojvodina, preko svojih organa, u oblasti zaštite životne sredine, u skladu sa zakonom, između ostalog: uređuje, unapređuje i obezbeđuje zaštitu životne sredine za teritoriju AP Vojvodine; donosi akt o stavljanju prirodnog dobra pod zaštitu, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita prirode; donosi program zaštite životne sredine na svojoj teritoriji u skladu sa Nacionalnim programom, akcionim i sanacionim planom i svojim interesima i specifičnostima; donosi planove i programe upravljanja prirodnim resursima i dobrima u skladu sa strateškim dokumentima; vrši kontrolu korišćenja i zaštitu prirodnih resursa i dobara na teritoriji AP Vojvodine; obezbeđuje kontinualnu kontrolu i praćenje stanja životne sredine (monitoring) i donosi program monitoringa na svojoj teritoriji koji mora biti u skladu sa programom monitoringa koji donosi Vlada za period od dve godine;

---

14 Imajući u vidu složenost pojma životna sredina, ovome bi u detaljnijoj analizi pitanja nadležnosti, svakako, trebalo dodati i definisane poslove i aktivnosti koje sprovode različiti drugi republički organi i organizacije u oblasti životne sredine (Agencija za zaštitu životne sredine), ili od značaja za oblast životne sredine (prirodni resursi, poljoprivreda, zdravstvo, itd. Osim toga, ovde se daje samo okvirni pregled podele nadležnosti, dok bi kompletnija analiza podrazumevala, između ostalog, i sagledavanje svih zakona u oblasti životne sredine.

15 Pored, prostornog planiranja i razvoja, poljoprivrede, vodoprivrede, šumarstva, lova, ribolova, turizma, ugostiteljstva, banja i lečilišta, industrije i zanatstva, drumskog, rečnog i železničkog saobraćaja i uređivanja puteva, itd.

16 „Službeni glasnik RS”, br. 99/09. U međuvremenu je Ustavni sud doneo Odluku br. IUz-353/2009 – Utvrđivanje nesaglasnosti odredaba Zakona o utvrđivanju nadležnosti Autonomne pokrajine Vojvodine, kojom je utvrđeno da neke odredbe ovog zakona nisu u skladu sa Ustavom. Videti u „Služenom glasniku RS“, br. 67/2012, od 13.07.2012. godine.

daje uslove za obezbeđenje mera i uslova zaštite životne sredine, na zahtev organa nadležnog za pripremu i donošenje prostornih i urbanističkih planova, a na osnovu uslova i mišljenja nadležnih stručnih organizacija, itd.<sup>17</sup>

c) Nadležnost opštine u oblasti životne sredine definisana je članom 190. Ustava koji predviđa da se opština, preko svojih organa, u skladu sa zakonom stara o zaštiti životne sredine, zaštiti od elementarnih i drugih nepogoda; zaštiti kulturnih dobara od značaja za opštinu, pored toga što uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti, bavi se zaštitom, unapređenjem i korišćenjem poljoprivrednog zemljišta, itd. Konkretnije govoreći, opština se preko svojih organa, u skladu s Ustavom i zakonom, između ostalog „stara o zaštiti životne sredine, donosi programe korišćenja i zaštite prirodnih vrednosti i programe zaštite životne sredine, odnosno lokalne akcione i sanacione planove, u skladu sa strateškim dokumentima i svojim interesima i specifičnostima i utvrđuje posebnu naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine“<sup>18</sup>

## *2. Nadležnost i organizacija spoljnih poslova*

a) Prema odredbama člana 97. st. 1. t. 1. Ustava Republika „uređuje i obezbeđuje“, između ostalog, i „međunarodni položaj i odnosi sa drugim državama i međunarodnim organizacijama“ (član 97. st.1. t.1) i potvrđivanje međunarodnih ugovora, kada je zakonom predviđena obaveza njihovog potvrđivanja (član 99. st.1. t.4).

Opštom odredbom člana 20. Zakona o ministarstvima<sup>19</sup> predviđeno je da “ministarstva u okviru svog delokruga ostvaruju međunarodnu saradnju i staraju se o njenom unapređenju i obezbeđuju usklađivanje propisa sa pravom Evropske unije.”<sup>20</sup> Istovremeno, članom 5. istog propisa je propisano da

---

18 Videti i član 20. tačka 11. Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik RS“, br. 129/07).

19 „Službeni glasnik RS“, br. 72/12.

20 Posebnom odredbom Zakona ministarstvima regulisane su obaveze u vezi sa zaključivanjem i primenom međunarodnih ugovora (Član 21). U skladu sa ovim, ministarstva u okviru svog delokruga obavljaju sledeće poslove državne uprave koji se odnose na zaključivanje i primenu međunarodnih ugovora: predlažu pokretanje postupka za vođenje pregovora i zaključivanje međunarodnih ugovora s drugim državama i međunarodnim organizacijama, predlažu teme i platforme za pregovore i predlažu sastav delegacije u pregovorima; pripremaju nacрте međunarodnih ugovora i obavljaju poslove za delegacije koje vode pregovore za njihovo zaključivanje; podnose Vladi izveštaj o toku pregovora; pripremaju nacрте zakona o potvrđivanju međunarodnih ugovora;

Ministarstvo spoljnih poslova obavlja poslove koji se odnose, između ostalog, „spoljnu politiku i održavanje odnosa Republike Srbije s drugim državama, međunarodnim organizacijama i institucijama; praćenje međunarodnih odnosa i bilateralne saradnje s drugim državama i njihov razvoj; učestvovanje u zaključivanju, ratifikovanju i primeni međunarodnih ugovora, prema zakonu kojim se uređuje zaključivanje međunarodnih ugovora i prema delokrugu ministarstava koji je određen ovim zakonom; zaštitu prava i interesa Republike Srbije i njenih državljana i pravnih lica u inostranstvu; obaveštavanje strane javnosti o politici Republike Srbije; praćenje delatnosti stranih sredstava javnog informisanja koje se odnose na Republiku Srbiju; pripremu učešća predstavnika Republike Srbije na međunarodnim konferencijama ili pregovorima za zaključivanje međunarodnih ugovora“, itd.

U vezi sa Ministarstvom spoljnih poslova treba reći da postojeća organizaciona rešenja u Ministarstvu spoljnih poslova ne prepoznaju oblast životne sredine na adekvatan način.<sup>21</sup> Pitanja životne sredine se tretiraju pojedinačno u različitim organizacionim delovima (bilateralno, u sistemu UN ili u ekonomskoj multilaterali) što onemogućava sistematsko praćenje problema u ovoj oblasti. Poseban Odsek za ljudska prava i zaštitu životnu sredinu se bavi pitanjima životne sredine stavljajući oblast životne sredine u kontekst ljudskih prava.<sup>22</sup> Veze između ljudskih prava i životne sredine nisu sporne, ali ovakvo povezivanje životne sredine i ljudskih prava predstavlja sužavanja mogućnosti delovanja u oblasti životne sredine. S druge strane, nije teško pretpostaviti koliki to praktičan problem predstavlja imajući u vidu činjenicu da oblast ljudskih prava obuhvata, na svoj način, izuzetno široku oblast koja zahteva posebnu pažnju. Istovremeno, za uspešno obavljanje pregovora u oblasti životne sredine potrebna su značajna specifično-stručna

---

zaključuju administrativne ugovore za primenu međunarodnih ugovora, na osnovu ovlašćenja sadržanih u njima; primenjuju potvrđene međunarodne ugovore i zaključene administrativne ugovore. U međuvremenu je Narodna skupština usvojila poseban zakon koji reguliše oblast zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora. Videti: Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora („Službeni glasnik RS“, br. 32/13).

- 21 Za osnovne naznake o institucionalnim okvirima za formulisanje i implementaciju spoljnopolitičke strategije videti: Dragan Đukanović, Ivona Lađevac, “Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije”, *Međunarodni problemi*, br. 3/2009, str. 33-58.
- 22 Videti: *Informator o radu Ministarstva spoljnih poslova*, Oktobar 2012. [http://www.mfa.gov.rs/sr/images/stories/pdf/Informator\\_oktobar2012.pdf](http://www.mfa.gov.rs/sr/images/stories/pdf/Informator_oktobar2012.pdf). (16. oktobar 2012), str. 4.

znanja i informacije. To, ukupno posmatrano, doprinosi značajnoj marginalizaciji oblasti životne sredine i odsustvu sistemskog pristupa upravljanju poslovima u oblasti životne sredine sa stanovišta spoljne politike. Problemi postojećeg načina organizovanja u Ministarstvu spoljnih poslova, sa stanovišta životne sredine, mogu imati određene implikacije na ostvarivanje ciljeva politike životne sredine u delu gde oni sadrže međunarodne elemente. Generalno posmatrano, može se reći da postojeće stanje ne odražava realne potrebe Republike Srbije i savremene perspektive u ovoj oblasti. Ono nije u skladu sa tendencijama u EU i drugim zemljama gde se pitanjima životne sredine, održivog razvoja i klimatskih promena, uglavnom, sveobuhvatno i koherentno bave posebna odeljenja u ministarstvima spoljnih poslova.<sup>23</sup>

b) Autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, prema odredbi člana 181. Ustava sarađuju sa odgovarajućim teritorijalnim zajednicama i jedinicama lokalne samouprave drugih država, u okviru spoljne politike Republike Srbije, uz poštovanje teritorijalnog jedinstva i pravnog poretka Republike Srbije. Istovremeno, odredbom člana 183. je predviđeno da autonomne pokrajine, u skladu sa zakonom, uređuju pitanja od pokrajinskog značaja, između ostalog, u oblasti: životne sredine.<sup>24</sup>

Prema odredbama člana 3. Zakona o utvrđivanju nadležnosti Autonomne pokrajine Vojvodine<sup>25</sup> „AP Vojvodina sarađuje sa odgovarajućim teritorijalnim zajednicama drugih država, u okviru spoljne politike Republike Srbije, uz poštovanje teritorijalnog jedinstva i pravnog poretka Republike Srbije.“ Istovremeno je predviđeno da „AP Vojvodina zaključuje međuregionalne sporazume u okviru svoje nadležnosti“<sup>26</sup> a da „kao regija u kojoj se tradicionalno

---

23 Komparativna institucionalna organizacija spoljnih poslova, od značaja za oblast životne sredine, zaslužuje da bude tema posebnog razmatranja.

24 Pored, vodoprivrede, šumarstva, prostornog planiranja, lova, ribolova, itd.

25 „Službeni glasnik RS”, br. 99/09.

26 A prema odredbama člana 25. Zakona AP Vojvodina, preko svojih organa, u oblasti zaštite životne sredine, u skladu sa zakonom: uređuje, unapređuje i obezbeđuje zaštitu životne sredine za teritoriju AP Vojvodine; donosi akt o stavljanju prirodnog dobra pod zaštitu, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita prirode; donosi program zaštite životne sredine na svojoj teritoriji u skladu sa Nacionalnim programom, akcionim i sanacionim planom i svojim interesima i specifičnostima; donosi planove i programe upravljanja prirodnim resursima i dobrima u skladu sa strateškim dokumentima; vrši kontrolu korišćenja i zaštitu prirodnih resursa i dobara na teritoriji AP Vojvodine; obezbeđuje kontinualnu kontrolu i praćenje stanja životne sredine (monitoring) i donosi program monitoringa na svojoj teritoriji koji mora biti u skladu sa programom monitoringa koji donosi Vlada za period od dve godine; daje uslove za obezbeđenje

neguju evropski principi i vrednosti, može biti član evropskih i svetskih udruženja regiona i u okviru svoje nadležnosti može osnovati predstavništva u regionima Evrope, odnosno u Briselu, u skladu sa zakonom i Statutom.“ Akti kojima se uređuju pitanja od pokrajinskog značaja „donose se u skladu sa Ustavom, potvrđenim međunarodnim ugovorima, zakonom i Statutom AP Vojvodine.” (član 9. st.27).<sup>27</sup>

c) U delu koji se odnosi na spoljnu politiku Zakon o lokalnoj samoupravi<sup>28</sup> predviđa da jedinice lokalne samouprave mogu sarađivati sa jedinicama lokalne samouprave drugih država, u okviru spoljne politike Republike Srbije, uz poštovanje teritorijalnog jedinstva i pravnog poretka Republike Srbije, u skladu s Ustavom i zakonom (član 13. st. 2).<sup>29</sup> To znači da jedinice lokalne samouprave mogu ostvarivati saradnju u oblastima od zajedničkog interesa sa odgovarajućim teritorijalnim zajednicama i jedinicama lokalne samouprave u drugim državama, u okviru spoljne politike Republike Srbije, uz poštovanje teritorijalnog jedinstva i pravnog poretka Republike Srbije, u skladu s Ustavom i zakonom (član 88. st. 2).

---

mera i uslova zaštite životne sredine, na zahtev organa nadležnog za pripremu i donošenje prostornih i urbanističkih planova, a na osnovu uslova i mišljenja nadležnih stručnih organizacija; učestvuje u postupku pripreme i donošenja prostornih i urbanističkih planova i drugih planova; donosi eksterni plan zaštite od udesa, koji je sastavni deo plana za reagovanje u vanrednim situacijama na osnovu nadležnosti iz propisa kojim se uređuje materija zaštite i spasavanja; u slučaju udesa, proglašava stanje ugroženosti životne sredine na teritoriji AP Vojvodine, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita životne sredine; osniva budžetski fond u skladu sa propisom kojim se uređuje budžetski sistem, koji će se finansirati iz prihoda ostvarenih na teritoriji AP Vojvodine. Posebne odredbe se odnose na Pokrajinski zavod za zaštitu prirode i Nacionalni park Fruška gora (član 26-28).

27 Međunarodna saradnja se još spominje u delu koji se odnosi na nadležnost pokrajine u oblasti kulture (član 41. t.7), sporta (član 39. t.3) i naučno-tehnološkog razvoja (član 64. t.2).

28 „Službeni glasnik RS“, br. 129/07.

29 Mogućnost učešća lokalne samouprave u međunarodnoj saradnji naročito je značajna zbog specifičnosti problema životne sredine u pojedinim lokalnim zajednicama i mogućnosti prekogranične saradnje lokalnih zajednica sa lokalnim zajednicama susednih država. U vezi sa ovim je pitanje ukupnog položaja lokalne samouprave i kapaciteta jedinica lokalne samouprave za učešće u projektima i prihvatanje međunarodne pomoći radi rešavanja pojedinih problema u oblasti životne sredine. Za šire o međunarodnoj pomoći u oblasti životne sredine videti: *Potrebe Republike Srbije za međunarodnom pomoći u periodu 2011-2013. godine*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2011. str. 106-114.

### 3. Stanje životne sredine u Republici Srbiji

Rasprava o stanju životne sredine i osnovnim problemima u oblasti životne sredine u Republici Srbiji polazi od nekoliko pretpostavki.<sup>30</sup> Najpre, pretpostavlja se da stanje životne sredine, kao materijalna činjenica, predstavlja odraz različitih činilaca kao što su geografski položaj, stanje prirodnih resursa, stanje u različitim oblastima ekonomskog i društvenog života, kao i da takvo stanje determiniše, posredstvom različitih mehanizama, prioritete nacionalne politike naročito kada se radi o pitanjima koja očigledno imaju prekogranični karakter.<sup>31</sup> Internacionalizacija problema životne sredine, ciljeva politike u oblasti životne sredine i unifikacija instrumenata savremene politike i prava životne sredine značajno doprinose i unifikaciji mesta i uloge koju problemi u oblasti životne sredine imaju, ili mogu da imaju, u spoljnoj politici.<sup>32</sup>

Najznačajniji problemi Republike Srbije u oblasti životne sredine obuhvataju širi krug pitanja među kojima su: emisije štetnih materija u vazduh kao posledica sagorevanja fosilnih goriva u termoelektranama; čestično zagađenje vazduha u urbanim i urbano-industrijskim sredinama; povećane koncentracije prizemnog ozona u odnosu na prethodne godine; nastavak tendencije rasta prosečnih temperatura vazduha na području Republike Srbije, problemi emisije zagađujućih materija u vode koji su uglavnom posledica nepostojanja postrojenja za prečišćavanje komunalnih i industrijskih otpadnih voda kao i „nedovoljnog broja laboratorija za praćenje emisija zagađujućih materija u vode“,<sup>33</sup> pojava hazardnih supstanci u nekim vodotocima sa detektovanim ekstremno visokim vrednostima, blago pogoršanje kvaliteta podzemnih voda kroz povećanje koncentracije amonijuma, nepostojanje sistematski organizovanog odvojenog sakupljanja,

30 Ovde se ostavlja po strani rasprava o mogućnostima realnog sagledavanja stanja životne sredine, odnosno pouzdanosti podataka i procena imajući prevashodno u vidu slabosti postojećeg sistema monitoringa životne sredine, već se podaci i procene iz izveštaja o stanju životne sredine koje objavljuje Agencija za zaštitu životne sredine Republike Srbije kao i drugih sličnih publikacija uzimaju kao osnova.

31 Za šire o položaju Srbije u kontekstu savremenih geopolitičkih odnosa videti: Milomir Stepić, „Geopolitičnost širenja Evropske unije i položaj Srbije“, *Srpska politička misao*, br. 1/2010. god. 17. vol. 27. str. 17-42.

32 Za šire o nekim aspektima globalnih trendova u upravljanju zaštitom životne sredine videti: Dragoljub Todić, *Ekološki menadžment u uslovima globalizacije*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008, str. 259-272.

33 *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2009. godinu*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2010. str. 168.

sortiranja i reciklaže otpada, u oko petini uzoraka zemljišta koje je ispitivano u toku 2009. godine zabeležen je jedan ili više polutanata iznad maksimalno dozvoljenih vrednosti, na teritoriji Republike Srbije dogodila su se 24 „akcidentna slučaja“, povećala se šteta od elementarnih nepogoda kao i štete od bespravne seče šuma, u poslednjih devet godina zabeležen je trend smanjenja površina pod oranicama, baštama i vinogradima, itd.<sup>34</sup>

Aktuelno stanje životne sredine od značaja za mesto i ulogu životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije treba posmatrati u svetlu činjenice da je u proteklih nekoliko godina usvojen veći broj zakona i podzakonskih propisa kojima je stvoren skoro potpuno nov sistem za vođenje i sprovođenje politike u oblasti životne sredine. Jedan od ciljeva donošenja novih propisa povezan je sa potencijalnim članstvom Republike Srbije u Evropskoj uniji zbog čega se propisima u pravni sistem Republike Srbije uvodi potpuno nov sistem, novi instituti, pravila, itd.

#### 4. Ciljevi nacionalne politike u oblasti životne sredine

Najjasnije definisani ciljevi nacionalne politike u oblasti životne sredine sadržani su u Nacionalnom programu zaštite životne sredine iako bi trebalo imati u vidu i više drugih strateških dokumenata u kojima su formulisani pojedini ciljevi.<sup>35</sup> Opšti ciljevi politike proizilaze iz opštih uzroka problema u životnoj sredini i oni su preduslov za efikasno sprovođenje specifičnih ciljeva politike čineći „sastavni deo politike zaštite životne sredine u privrednim sektorima i sektoru za životnu sredinu.“<sup>36</sup> Opšti ciljevi grupisani su u sledećim oblastima: 1. *Donošenje strateških i planskih dokumenata* iz oblasti zaštite životne sredine i održivog korišćenja prirodnih resursa definisanih Zakonom o zaštiti životne sredine i drugim posebnim zakonima; 2. *Integracija politike zaštite životne sredine* sa ekonomskom i politikom drugih sektora; 3. *Jačanje institucionalnih kapaciteta* za kreiranje i implementaciju sektorskih politika i politike zaštite životne sredine u celini i uspostavljanje

---

34 Ibid, str. 169.

35 Polazeći od pretpostavke da ciljevi nacionalne politike predstavljaju neku vrstu sublimirane projekcije i izraza interesa relevantnih subjekata zasnovanog na prethodnom sagledavanju materijalnih determinanti u vidu prostora, prirodnih specifičnosti, društvenih, političkih i pravnih karakteristika, potreba, mogućnosti, raspoloživih instrumenata, itd. veruje se, bez posebnog preispitivanja, da je na osnovu njihove analize moguće ukazati na elemente od značaja za spoljnu i bezbednosnu politiku.

36 *Nacionalni program zaštite životne sredine*, op. cit., str. 86.

sistema za reagovanje u akcidentnim situacijama; 4. *Unapređenje sistema kontrole kvaliteta životne sredine* akreditacijom ovlašćenih laboratorija, primenom normativa i propisa, obaveznom kontrolom kvaliteta monitoringa činilaca životne sredine i analitičkih metoda, sopstvenim monitoringom zagađivača, izradom katastra zagađivača, izradom inventara gasova sa efektom staklene bašte, uspostavljanjem jedinstvenog informacionog sistema; 5. *Unapređenje pravnog sistema u oblasti zaštite životne sredine* donošenjem sektorskih zakona i podzakonskih propisa, poboljšanjem nadzora nad sprovođenjem propisa i podizanjem kapaciteta pravosudnog sistema; 6. *Razvoj efikasnog sistema finansiranja zaštite životne sredine i ekonomskih podsticaja*; 7. *Unapređenje formalnog i neformalnog obrazovanja o zaštiti životne sredine i energetske efikasnosti*, koje treba da bude zasnovano na Nacionalnoj strategiji obrazovanja u oblasti zaštite životne sredine.

Jedan od znatno konkretnijih činilaca koji definiše mesto i ulogu životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije proizilazi iz definisanih prioritarnih ciljeva zaštite životne sredine u pojedinim oblastima (upravljanje vodnim resursima, upravljanje otpadom,<sup>37</sup> upravljanje hemikalijama i zaštita od udesa, kvalitet vazduha i klimatske promene, zaštita prirode, biodiverzitet<sup>38</sup> i šume, zaštita zemljišta, buka, jonizujuća i nejonizujuća zračenja, itd).<sup>39</sup> Ovo naročito zbog činjenice da su ovi ciljevi uglavnom i na različite načine povezani sa procesom pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, odnosno sa

37 Osnovni strateški ciljevi u oblasti upravljanja otpadom su: usaglašenost nacionalnog zakonodavstva o upravljanju otpadom sa EU propisima; uspostavljanje institucionalne organizacije u cilju dostizanja usaglašenosti sa EU/nacionalnim zahtevima; efikasno sprovođenje propisa; odgovarajući ljudski resursi i kapaciteti za upravljanje otpadom (javni i privatni sektor); razvijanje svesti o problematici upravljanja opadom. *Strategija upravljanja otpadom za period 2010-2019*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2010. str. 63.

38 Tako, npr. definisani su posebni strateški ciljevi u oblasti biološke raznovrsnosti koji se odnose na međunarodnu saradnju u ovoj oblasti i koji uglavnom korespondiraju sa obavezama koje država ima na osnovu članstva u Konvenciji o biološkoj raznovrsnosti. Ovako definisane ciljeve trebalo bi tumačiti u kontekstu ostalih ciljeva koji se odnose na očuvanje biodiverziteta, sistem zaštićenih područja, održivo korišćenje biodiverziteta, integraciju očuvanja biološke raznovrsnosti u druge sektore, bazu znanja, izgradnju kapaciteta, obrazovanje, inoformisanje i učešće javnosti, klimatske promene i sprovođenje strategije. *Strategija za biološku raznovrsnost Republike Srbije sa akcionim planom 2010-2017. (nacrt)*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Beograd, oktobar 2010. str. 65-80.

39 Zbog toga bi detaljnija analiza morala obuhvatiti stanje u svim navedenim oblastima što prevazilazi okvire ovog rada.

usklađivanjem nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU kao jednom od definisanih prioritarnih aktivnosti.

Ciljevi Republike Srbije koji se odnose na evropske integracije (ili su povezani sa njima) značajnim delom uslovljavaju potencijalno mesto i ulogu životne sredine u njenoj spoljnoj (i bezbednosnoj) politici. Analiza opredelenje definisanih u Nacionalnom programu zaštite životne sredine, Nacionalnoj strategiji održivog razvoja, kao i brojnim drugim strateškim dokumentima usvojenim u poslednjih nekoliko godina nedvosmisleno upućuju na sasvim konkretne mere i aktivnosti koje treba preduzeti. U tom smislu značajan deo ovih aktivnosti u oblasti životne sredine povezan je spoljnom (i bezbednosnom) politikom ili ima implikacije na njih.

### *5. Perspektive članstva Republike Srbije u EU i globalni i regionalni izazovi*

Mesto i ulogu životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije značajnim delom određuju i perspektive članstva u EU kao i globalni i regionalni izazovi u oblasti životne sredine i održivog razvoja. Zajednički elementi oba činioca proizilaze, najvećim delom, iz opšte uloge koju EU ima (ili pretenduje da ima) u međunarodnim odnosima a posebno u relevantnim procesima u oblasti životne sredine.<sup>40</sup> Zbog toga bi trebalo imati u vidu da procenjivanje i tumačenje globalnih i regionalnih izazova u oblasti životne sredine za Republiku Srbiju ima smisla posmatrati u kontekstu procena i politike EU kao vodeće regionalne organizacije čijem članstvu Republika Srbija teži.

U Šestom akcionom programu “Životna sredina 2010: naša budućnost, naš izbor”, kao osnovnom strateškom dokumentu EU, definisano je pet prioritarnih pravaca strategijske akcije: 1) unapređenje sprovođenja postojeće legislative (podrška IMPEL mreži<sup>41</sup> i njeno proširivanje na zemlje kandidate za članstvo, izveštavanje o sprovođenju prava životne sredine, strategija “ime, sramota i slava” u sprovođenju legislative, unapređenje standarda inspekcije, korišćenje Evropskog suda); 2) integracija problema životne sredine u druge sektorske politike (ustanovljavanje dodatnih integracionih mehanizama, dalji razvoj indikatora monitoringa integracionog procesa); 3) jačanje građanske inicijative i pružanje pomoć u cilju promene ponašanja (podsticanje građana da unapređuju svoje ponašanje u vezi sa životnom sredinom, poboljšavanje kvaliteta informacija

40 Za šire informacije o spoljnoj politici Evropske unije videti: Radoslav Stojanović, *Spoljna politika Evropske unije*, Beograd, Dosije, 1998.

41 Videti: <http://impel.eu/> (11.09.2010).

o životnoj sredini); 4) partnerstvo sa poslovnim sektorom i bliža saradnja sa tržištem (podsticanje korišćenja šeme eko-menadžmenta i kontrole – EMAS, podsticanje kompanija da objavljuju svoje aktivnosti u vezi sa poštovanjem zahteva životne sredine, ustanovljavanje integralne politike proizvoda, unapređenje korišćenja i procene efikasnosti šeme ekooznačavanja, unapređenje “zelenih nabavki”, donošenje legislative o odgovornosti u oblasti životne sredine) i 5) uzimanje u obzir problema životne sredine pri planiranju korišćenja zemljišta (publikovanje saopštenja o značaju integrisanja životne sredine u planiranje i upravljanje korišćenjem zemljišta, unapređenje primene Direktive o proceni uticaja na životnu sredinu, širenje najbolje prakse i brza razmena iskustava u vezi sa održivim razvojem uključujući urbani razvoj, uključivanje održivog razvoja u Regionalnu politiku zajednice, razvoj aktivnog partnerstva za održivi turizam).<sup>42</sup> Istovremeno, Šesti akcioni program istovremeno utvrđuje i četiri prioriteta područja akcije. To su: klimatske promene, biodiverzitet, životna sredina i zdravlje i održivo upravljanje resursima i otpadom.

Perspektive članstva u EU otvaraju nove mogućnosti za učešće u različitim aktivnostima pri čemu značajan deo njih sadrži međunarodnu dimenziju.<sup>43</sup> To ima značajne implikacije na pojedine aspekte unutrašnje politike u oblasti životne sredine, među kojima su pitanje koordinacije aktivnosti, spremnosti za promene i stanja kapaciteta svih subjekata sistema zaštite životne sredine verovatno najznačajnija. Na ovaj način se i pitanje učešća u aktivnostima povodom rešavanja nekih globalnih problema životne sredine postavlja kroz prizmu politike EU u odnosu na ova pitanja kao i politike EU u odnosu na izvesne regionalne specifičnosti karakteristične za region jugoistočne Evrope. Prema najnovijim procenama EU nekoliko ključnih procesa u oblasti životne sredine, ili u vezi sa životnom sredinom, karakteriše aktuelno stanje. To su: nastavak uništavanja (oštećenja) evropskih zaliha prirodnog kapitala i tokova usluga ekosistema, procesi u oblasti klimatskih promena, procesi u vezi sa prirodom i biodiverzitetom, aktivnosti u oblasti upravljanja prirodnim resursima i otpadom, uticaj životne

42 Ovde bi trebalo imati u vidu da su u toku rasprave o Sedmom akcionom programu EU u oblasti životne sredine gde će biti definisani novi prioriteti EU. Za šire videti: Consultation document EU environment policy priorities for 2020: Towards the seventh EU Environment Action Programme, [http://ec.europa.eu/environment/consultations/pdf/7EAP\\_Consultation\\_document\\_FINAL.pdf](http://ec.europa.eu/environment/consultations/pdf/7EAP_Consultation_document_FINAL.pdf). (4.9.2012).

43 Za procene dinamike i planove kada su u pitanju propisi i institucionalni aspekti videti *Izmenjeni i dopunjeni Nacionalni plan za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009. str. 627-641; *Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (2013-2016)*, Kancelarija za evropske integracije, Februar 2013. str. 497-567.

sredine na zdravlje i kvalitet života, povezanost stanja životne sredine i različitih globalnih mega trendova, potreba ostvarivanja veće resursne efikasnosti i bezbednosti, jačanje instrumenata za sprovođenje politike i upravljanje u oblasti životne sredine i neophodnost promena u pravcu tzv. zelene ekonomije.<sup>44</sup>

U vezi sa perspektivama članstva u EU trebalo bi imati u vidu i trenutni nivo usaglašenosti nacionalnih propisa sa propisima EU. Ovo, pre svega, zbog toga što se jedan deo međunarodne pomoći (bilateralno i multilateralno) realizuje upravo u vezi sa unapređenjem kapaciteta nadležnih subjekata za dalje usaglašavanje nacionalnih propisa i njihovo sprovođenje. Uopšteno govoreći, procenjuje se da su svi zakoni koji su donošeni u poslednjih nekoliko godina (u dva ciklusa 2004. i 2009. godine) prošli proceduru usaglašavanja sa relevantnim propisima EU. Za samo jedan deo ovih propisa se može reći da je potpuno usaglašen sa propisima EU, dok je najveći deo samo delimično usaglašen. Međutim, osnovni problem i dalje predstavlja pitanje sprovođenja propisa koji su već usaglašeni sa propisima EU.<sup>45</sup>

#### *6. Odredbe od značaja za međunarodnu saradnju (i spoljnu politiku) u propisima u oblasti životne sredine*

Veći broj propisa u oblasti životne sredine sadrži odredbe koje imaju ili mogu da imaju spoljno-političke implikacije.<sup>46</sup> Zakon o zaštiti životne sredine<sup>47</sup> u Članu 8. st. 2. sadrži jasnu odredbu prema kojoj „Republika ostvaruje saradnju u oblasti zaštite životne sredine sa drugim državama i međunarodnim organizacijama“ čime je definisan subjekt saradnje,<sup>48</sup> bar u delu pitanja životne

44 *The European environment – state and outlook 2010: synthesis*, European Environment Agency, 2010, p. 9-11.

45 Za šire videti: *Serbia 2012 Progress Report accompanying the document, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*, {COM(2012) 600}, European Commission, Brussels, 10.10.2012, pp. 57-60.

46 Ovde se ukazuje samo na neke od propisa koji pripadaju propisima tzv. horizontalnog karaktera ali treba imati u vidu da više drugih propisa takođe sadrži odredbe koje se direktno odnose na ostvarivanje određenih aspekata međunarodne saradnje: Zakon o zaštiti prirode, Zakon o zaštiti vazduha, Zakon o zaštiti od jonizujućih i nejonizujućih zračenja i nuklearnoj sigurnosti, itd.

47 „Službeni glasnik RS“, br. 135/04, 36/09, 72/09.

48 Članom 4. istog zakona utvrđeno je da pojam „subjekti sistema zaštite životne sredine“ obuhvata 1) Republiku; 2) autonomnu pokrajinu; 3) opštinu, odnosno grad (jedinicu lokalne samouprave); 4) preduzeća, druga domaća i strana pravna lica i preduzetnike

sredine koje reguliše ovaj zakon i drugi propisi doneti na osnovu njega.<sup>49</sup> U istom zakonu se „međunarodna saradnja“ spominje još na dva mesta: u članu 55. kojim je predviđeno da se priznanja i nagrade za doprinos zaštiti životne sredine mogu dodeliti, između ostalog, i za: „doprinos pojedinaca za razvoj i unapređenje zaštite životne sredine ili za doprinos u međunarodnoj saradnji;“ (t. 5).

Zakon o Fondu za zaštitu životne sredine,<sup>50</sup> koji je ukinut u drugoj polovini 2012. godine<sup>51</sup> sadržavao je nekoliko odredaba koje su bile značajne za međunarodnu saradnje u oblasti životne sredine, odnosno finansiranje aktivnosti u oblasti životne sredine.<sup>52</sup>

Prema odredbi člana 7. t. 3. Zakona o Fondu za zaštitu životne sredine Fond obavlja poslove koji se odnose, između ostalog, na: posredovanje u vezi sa finansiranjem zaštite životne sredine i obnovljivih izvora energije iz sredstava stranih država, međunarodnih finansijskih institucija i tela, kao i domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica (t. 3); podsticanje, uspostavljanje i ostvarivanje saradnje sa međunarodnim i domaćim finansijskim institucijama i drugim pravnim i fizičkim licima radi finansiranja zaštite životne sredine, obnovljivih izvora energije u skladu sa Nacionalnim programom zaštite životne sredine, drugim strateškim dokumentima, akcionim i sanacionim planovima i drugim planovima i programima, kao i zaključenim međunarodnim ugovorima za namene utvrđene ovim zakonom (t. 5).<sup>53</sup>

---

koji u obavljanju privredne i druge delatnosti koriste prirodne vrednosti, ugrožavaju ili zagađuju životnu sredinu (pravna i fizička lica); 5) naučne i stručne organizacije i druge javne službe; 6) građane, grupe građana, njihova udruženja, profesionalne ili druge organizacije.

49 Ovo pojačava i činjenica da je celi Član 8. naslovljen sa „saradnja“ kao i da stav 1. istog člana utvrđuje dužnost „subjekata sistema zaštite životne sredine“: da međusobno saraduju i da obezbeđuju koordinaciju i usklađivanje u donošenju i sprovođenju odluka.

50 „Službeni glasnik RS“, br. 72/09.

51 Zakon o prestanku važenja Zakona o Fondu za zaštitu životne sredine, „Službeni glasnik RS“, br. 93/12.

52 Posredovanje u vezi sa finansiranjem zaštite životne sredine i obnovljivih izvora energije iz sredstava stranih država, međunarodnih finansijskih institucija i tela, kao i domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica; podsticanje, uspostavljanje i ostvarivanje saradnje sa međunarodnim i domaćim finansijskim institucijama i drugim pravnim i fizičkim licima radi finansiranja zaštite životne sredine, obnovljivih izvora energije u skladu sa Nacionalnim programom zaštite životne sredine, drugim strateškim dokumentima, akcionim i sanacionim planovima i drugim planovima i programima, kao i zaključenim međunarodnim ugovorima za namene utvrđene ovim zakonom (Član 7).

53 U skladu sa ovim je i odredba člana 17. st. 2. Zakona o Fondu prema kojoj se prihodi Fonda ostvaruju, između ostalog, i iz „sredstava ostvarenih po osnovu međunarodne

Prema odredbi člana 32. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu<sup>54</sup> ministarstvo nadležno za poslove životne sredine ima određene obaveze u slučaju projekata koji mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu druge države.<sup>55</sup> Ako projekat može imati značajan uticaj na životnu sredinu druge države ili ako država čija životna sredina može biti značajno ugrožena to zatraži, Ministarstvo u što kraćem roku, a najkasnije kada ono ili nadležni organ bude obavestio svoju javnost, dostavlja drugoj državi na mišljenje određena obaveštenja.<sup>56</sup> S druge strane, o primljenim obaveštenjima o prekograničnim uticajima predloženog projekta druge države Ministarstvo obaveštava javnost.<sup>57</sup>

Razmena informacija o prekograničnom uticaju plana i programa na životnu sredinu regulisana je članom 23. Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.<sup>58</sup> Ako implementacija plana i programa može imati značajan negativan uticaj na životnu sredinu druge države ili ako država čija životna sredina može biti značajno ugrožena to zatraži, Ministarstvo, u postupku učešća zainteresovanih organa i organizacija i javnosti dostavlja, u što kraćem roku, a najkasnije kada bude informisao svoju javnost, drugoj državi na mišljenje određene

---

bilateralne i multilateralne saradnje na programima, projektima i drugim aktivnostima u oblasti zaštite životne sredine i obnovljivih izvora energije“ (Čl. 16. t.3) a Fond može učestvovati i u „finansiranju programa, projekata i drugih aktivnosti na teritoriji Republike Srbije (za namene iz stava 1. ovog člana), ako ih organizuju i finansiraju međunarodne organizacije, finansijske institucije i tela ili druga strana pravna lica“ (Čl. 17. st. 2).

54 „Službeni glasnik RS“, br. 135/04, 36/09.

55 U vezi sa ovim je i Zakon o potvrđivanju Konvencije o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu („Sl. glasnik RS“ – Međunarodni ugovori, br. 102/07) kao i regionalni sporazum o saradnji država jugoistočne Evrope.

56 Ova obaveza se odnosi na obaveštenja o 1) projektu zajedno sa svim dostupnim podacima o njegovim mogućim uticajima; 2) prirodni odluke koja može biti doneta; 3) roku u kome druga država može da saopšti svoju nameru da učestvuje u postupku procene uticaja. O odluci o davanju saglasnosti na studiju o proceni uticaja ili o odbijanju zahteva za davanje saglasnosti Ministarstvo obaveštava državu koja je učestvovala u postupku procene uticaja dostavljanjem obaveštenja o sadržini odluke i uslovima koji su određeni; glavnim razlozima na kojima je odluka zasnovana, uključujući razloge o prihvatanju ili odbijanju pribavljenih mišljenja zainteresovanih organa, organizacija i zainteresovane javnosti; po potrebi, najvažnijim merama koje je nosilac projekta dužan da preduzima u cilju sprečavanja, smanjenja ili otklanjanja štetnih uticaja na životnu sredinu.

57 Pribavljena mišljenja zainteresovane javnosti Ministarstvo uzima u obzir prilikom davanja mišljenja nadležnom organu druge države.

58 „Službeni glasnik RS“, br. 135/04, 36/09, 88/10.

informacije.<sup>59</sup> O primljenim informacijama o prekograničnom uticaju predloženog plana i programa druge države, Ministarstvo obaveštava zainteresovane organe i organizacije i javnost na propisan način.<sup>60</sup>

Određene aktivnosti nadležnih organa u slučaju prekograničnog uticaja rada postrojenja i aktivnosti na životnu sredinu predmet su regulisanja člana 24;<sup>61</sup> člana 14. stav 1; i člana 16. stav 2. tačka 10. Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine.<sup>62</sup> Konsultacije o prekograničnom uticaju vrše se na način i u rokovima koji se utvrđuju sporazumima između nadležnih organa država na principima reciprociteta i ravnopravnosti (član 24. stav 4).

### *7. Životna sredina u Zakonu o spoljnim poslovima i principi savremene politike u oblasti životne sredine*

Jedan od normativnih elemenata od značaja za razumevanje mesta i uloge životne sredine u spoljnoj politici je i rešenje sadržano u Zakonu o spoljnim poslovima<sup>63</sup> kojim se definiše okvir delovanja nadležnog ministarstva. Predviđeno je da Ministarstvo u okviru svoje nadležnosti obavlja, između ostalog, poslove koji se odnose na „analiziranje i predviđanje razvoja regionalnih i

---

59 I to: 1) opis plana i programa zajedno sa svim dostupnim informacijama o njihovim mogućim uticajima; 2) priroda odluke koja može biti doneta; 3) rok u kome druga država može da saopšti svoju nameru da učestvuje u postupku odlučivanja. O odluci o davanju saglasnosti na izveštaj o strateškoj proceni Ministarstvo ima obavezu da obavesti drugu državu koja je bila konsultovana u postupku odlučivanja, dostavljanjem informacija, i to: 1) o sadržaju odluke o davanju saglasnosti; 2) o načinu pripreme izveštaja o stanju životne sredine i pribavljenim mišljenjima u postupku izrade; 3) o rezultatima konsultacija i razlozima na kojima se zasniva odluka o davanju saglasnosti; 4) o merama u oblasti monitoringa planova i programa.

60 Rezultate konsultacija i pribavljenog mišljenja zainteresovanih organa i organizacija i javnosti Ministarstvo uzima u obzir prilikom davanja mišljenja nadležnom organu druge države.

61 Ako rad nekog postrojenja može imati značajan negativan uticaj na životnu sredinu druge države ili ako država čija životna sredina može biti značajno ugrožena to zatraži, Ministarstvo, u postupku konsultacija, dostavlja drugoj državi na mišljenje informacije, i to: 1) o zahtevu za izdavanje dozvole, uključujući i opis podataka iz člana 8. ovog zakona; 2) o nadležnom organu koji donosi odluku o izdavanju dozvole; 3) o prirodi odluke koja može biti doneta; 4) o postupku učešća javnosti, uključujući i zainteresovanu javnost.

62 „Službeni glasnik RS“, br. 135/04.

63 „Službeni glasnik RS“, br. 116/07.

globalnih odnosa i pojava“, naročito u oblasti „ekologije“,<sup>64</sup> pored spoljne politike, bezbednosti, međunarodnog javnog i privatnog prava, ekonomije, prosvete i kulture i stanja ljudskih prava, koja su od značaja za ostvarivanje međunarodnih odnosa Republike Srbije (član 5. stav 1. tačka 12).<sup>65</sup> U vezi sa ovim treba imati u vidu i odredbe člana 16. Ustava RS,<sup>66</sup> kojim je propisano da spoljna politika Republike Srbije počiva na opštepriznatim principima i pravilima međunarodnog prava,<sup>67</sup> zbog čega bi, bez potrebe posebnog dokazivanja, mogli smatrati da su opštepriznati principi i pravila međunarodnog prava u oblasti životne sredine osnova za razumevanje mesta i uloge životne sredine u spoljnoj politici. Nekoliko principa savremene politike i prava životne sredine definišu osnove međunarodne saradnje i samim tim predstavljaju polazište spoljne politike Republike Srbije.<sup>68</sup> Ključni principi međunarodnog prava životne sredine (suverenitet nad prirodnim resursima, obaveza ne prouzrokovanja štete, princip prevencije i predostrožnosti, princip zagađivač plaća i pravičan raspodela

---

64 Ima smisla otvoriti i pitanje pravog značenja, odnosno smisla ovde upotrebljene reči „ekologija“ naročito u odnosu na formulaciju životna sredina. Nije baš potpuno jasno šta bi tačno obuhvatalo ovo „analiziranje i predviđanje razvoja regionalnih i globalnih odnosa i pojava“ ako se kaže da je to u oblasti „ekologije“ bez obzira koju definiciju „ekologije“ prihvatili za osnovu.

65 Inače, nadležnost Ministarstva spoljnih poslova definisana je članom 5. Zakona o ministarstvima na šta je već ukazano. Kada su u pitanju poslovi u vezi sa zaključivanjem i izvršavanjem međunarodnih ugovora videti i: Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora („Službeni glasnik RS“, br. 32/13).

66 Ovde treba imati u vidu i druge odredbe Ustava koje se neposredno odnose na životnu sredinu ili su od značaja za životnu sredinu.

67 Što dalje implicira da su opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i neposredno se primenjuju. Istovremeno se predviđa da „potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u skladu s Ustavom“ (član 16. stav 2) u vezi sa čim treba imati u vidu i odredbe člana 194. Ustava koje se odnose na hijerarhiju domaćih i međunarodnih opštih pravnih akata kao i odredbe člana 167. stav 1. tačka 1. i 2. koje se odnose na nadležnost Ustavnog suda da odlučuje o: 1) saglasnosti zakona i drugih opštih akata sa Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima, 2) saglasnosti potvrđenih međunarodnih ugovora sa Ustavom.

68 Videti i: Vid Vukasović, Dragoljub Todić, *Environmental Law in Serbia*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2012. pp. 41-43; Dragoljub Todić, Duško Dimitrijević, Priority goals in international co-operation of the Republic of Serbia in the field of environment and sustainable development, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economy*, Springer. 2013. DOI: 10.1007/s10784-013-9207-4.

troškova, održivi razvoj, zajednička ali različita odgovornost, ljudska prava, itd)<sup>69</sup> načelo definišu granice u vidu obaveza ali i granice mogućnosti u vidu prava i sloboda koje države i drugi subjekti sistema zaštite životne sredine imaju.

#### *8. Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine i spoljna politika*

Mesto i uloga životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije određeni su obavezama koje ona ima kao članica međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine.<sup>70</sup> Različitost pojedinih međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, sa stanovišta kriterijuma koji se odnose na predmet regulisanja i njihovog eventualnog značaja za nacionalnu politiku u oblasti životne sredine verovatno je da ima uticaja i na potencijalni značaj za spoljnu politiku.<sup>71</sup> U tom smislu napredak koji je učinjen u poslednjih nekoliko godina, ratifikacijom jednog dela međunarodnih ugovora globalnog i regionalnog karaktera, doprinosi prevazilaženju problema koji su generisani u poslednjoj deceniji dvadesetog veka i koji su se manifestovali u značajnom zaostajanju Republike Srbije u preuzimanju međunarodnih obaveza i ostvarivanju međunarodne saradnje u celini. Jačanje postojećih institucija formiranih na osnovu pojedinih međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, odnosno jačanje kapaciteta institucija nadležnih za sprovođenje pojedinih međunarodnih ugovora mogli bi u značajnoj meri da podrže ostvarivanje ciljeva spoljne politike.

#### *9. Članstvo u međunarodnim organizacijama u oblasti životne sredine*

Mesto i uloga životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije mogu biti sagledavani i sa stanovišta članstva Republike Srbije u međunarodnim organizacijama u oblasti životne sredine ili od značaja za oblast životne

69 Za šire videti: Elli Louka, *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2006, pp. 49–58.

70 Podsećamo, opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori sastavni su deo pravnog poretka Republike Srbije i neposredno se primenjuju. Potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u skladu s Ustavom. (član 16. stav 2). Potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava deo su pravnog poretka Republike Srbije. Potvrđeni međunarodni ugovori ne smeju biti u suprotnosti sa Ustavom. Zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava. (član 194. stav 3. i 4).

71 Za spisak međunarodnih ugovora videti: *Nacionalni program zaštite životne sredine*, op. cit., str. 179–182.

sredine. U tom smislu karakter aktivnosti ovih organizacija značajnim delom određuje i sadržaj spoljno-političkog delovanja. Pored organizacija u sistemu UN, EU i drugih organizacija evropskog karaktera nekoliko regionalnih i subregionalnih organizacija i inicijativa ima poseban značaj: Međunarodna komisija za zaštitu reke Dunav ICPDR, Proces saradnje na Dunavu DCP, Međunarodna komisija za sliv reke Save ISRBC, Inicijativa za saradnju zemalja JIE SECI, Regionalni savet za saradnju RCC, itd.<sup>72</sup>

#### 10. Spoljna politika u strateškim dokumentima u oblasti životne sredine

a) Izvesne odrednice od značaja za razumevanje odnosa između spoljne politike i politike u oblasti životne sredine mogu se pronaći i su u nekoliko strateških dokumenata Republike Srbije iako bi se mogla otvoriti rasprava o međusobnoj konzistentnosti pojedinih rešenja. Polazno stanovište, izraženo u Nacionalnom programu zaštite životne sredine, usmereno je ka pokušaju definisanja mesta i uloge međunarodne saradnje u oblasti životne sredine, odnosno njenog doprinosa spoljnoj politici zemlje u širem razvojnom konceptu. Projektovan je cilj, da uspešna i efikasna međunarodna saradnja u oblasti zaštite životne sredine treba da obezbedi, između ostalog, uvažavanje principa održivog razvoja u koncipiranju strategije spoljne politike i međunarodne saradnje.<sup>73</sup> Pored, ubrzanja procesa evropskih integracija; učešća u pripremi i donošenju međunarodnih konvencija i ugovora; ratifikacije odgovarajućih međunarodnih konvencija i ugovora; opšteg jačanja saradnje i odnosa sa zemljama u okruženju, kao i zajedničkog rešavanja problema u zaštiti životne sredine i afirmisanja pitanja životne sredine kao jednog od osnovnih elemenata razvojne politike zemlje.

b) S druge strane Strategija održivog razvoja ne sadrži eksplicitno upućivanje na pravce spoljne politike i elemente iz kojih bi se to moglo protumačiti ali se pojedina pitanja koja se odnose (ili mogu da odnose) na

72 Pitanja povezana sa ispitivanjem relevantnosti pojedinih međunarodnih organizacija mogla bi biti predmet posebnog istraživanja. Za opšte naznake o međunarodnim organizacijama u oblasti životne sredine, globalnog i regionalnog karaktera, videti: Dragoljub Todić, *Savremena politika i pravo životne sredine*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008, str. 101-157, 279-402. Za šire o regionalnim aspektima saradnje u jugoistočnoj Evropi videti: Duško Lopanić, Jasminka Kronja, *Regionalne inicijative i multilateralne saradnje na Balkanu*, Evropski pokret u Srbiji, 2010.

73 *Nacionalni program zaštite životne sredine*, op. cit., str. 155. Iz ovoga bi se mogao izvesti zaključak o potrebi da se mesto i uloga životne sredine u spoljnoj politici posmatra u kontekstu politike održivog razvoja što nas upućuje na obavezu vođenja računa o strateškim opredeljenjima u ovoj oblasti i uvažavanje stanja u različitim sektorskim politikama od značaja za oblast životne sredine.

međunarodne i spoljne aspekte održivog razvoja na više mesta komentarišu u različitom kontekstu (spoljnotrgovinska razmena, spoljna trgovina, spoljni dug, spoljna likvidnost, spoljni faktori, itd).

c) Mesto koje problemi upravljanja otpadom potencijalno zauzimaju ili mogu biti povezana sa spoljnom politikom Republike Srbije jednim delom se odnosi na očekivanja da će, verovatno, „međunarodna preduzeća za upravljanje otpadom biti glavni investitori u ovoj oblasti.“<sup>74</sup> Takođe, se konstatuje da „obim očekivanog deficita ukazuje na to da se očekuje da strani izvori finansiranja odigraju važnu ulogu u obezbeđivanju kapitala za sufinansiranje programa koji se odnose na infrastrukturu za upravljanje otpadom.“ Definišući da su potencijalni međunarodni izvori finansiranja bespovratna sredstva kroz instrument Evropske Unije za pretpristupnu pomoć (IPA); bilateralna bespovratna sredstva i dugoročni krediti; dugoročni krediti od međunarodnih finansijskih institucija (MFI); aranžmani partnerstva javnog i privatnog sektora (PPP); kapital privatnih investitora; i dugoročan kreditni kapital iz komercijalnih finansijskih institucija relativno jasno je određeno da rešavanje problema u oblasti upravljanja otpadom podrazumeva angažovanje međunarodnih sredstava te otuda i potreba da se ova pitanja životne sredine jasno pozicioniraju kao deo spoljne politike zemlje.

d) Podrška supranacionalnoj regionalnoj saradnji predstavlja jedan od osnovnih spoljnopolitičkih prioriteta Republike Srbije, čiju okosnicu čine funkcionalno povezani Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi (1996) i Regionalni savet za saradnju (bivši Pakt za stabilnost JIE).<sup>75</sup> Uspostavljanje i razvoj programa obrazovanja i obuke za čistiju proizvodnju može biti važan podsticaj naročito za mala i srednja preduzeća, kojima, zbog ograničenih sopstvenih kapaciteta, treba spoljna pomoć.<sup>76</sup>

e) Veza između problema životne sredine i spoljne, odnosno bezbednosne politike formulisana je u Strategiji nacionalne bezbednosti Republike Srbije, u

<sup>74</sup> *Strategija upravljanja otpadom za period 2010-2019. godina*, op. cit., str. 87.

<sup>75</sup> Sve to u kontekstu „prostorne integracije u šire okruženje“ što podrazumeva „nekoliko nivoa međunarodne saradnje Republike Srbije sa njenim neposrednim i širim okruženjem, kao i druge aktivnosti koje vode usklađivanju strateških opredeljenja i uvođenju evropskih i svetskih standarda u različite aspekte prostornog razvoja.“ *Strategija prostornog razvoja Republike Srbije 2009-2013-2020*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Republička agencija za prostorno planiranje. Beograd. 2009. str. 194.

<sup>76</sup> *Strategija uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009, str. 48.

delu koji se odnosi na spoljnu politiku, odnosno regionalnu saradnju. Ovo je učinjeno kroz stav da se Republika Srbija „zalaže za regionalnu saradnju u zaštiti od elementarnih nepogoda i tehničko-tehnoloških nesreća i u zaštiti životne sredine, prirodnih resursa i zdravlja građana.“<sup>77</sup>

### 11. Mogući spoljno-politički aspekti jačanja uloge „životne sredine“

Anticipacija mogućeg mesta i uloge životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije podrazumeva uvažavanje realnih uticaja nekoliko ključnih činilaca od kojih se najznačajnijim čine sledeći: aktuelno stanje životne sredine i uticaj stanja životne sredine na spoljnu, odnosno bezbednosnu politiku, veze između pojedinih pitanja iz oblasti životne sredine i ekonomskog razvoja Republike Srbije, odnosno uticaj rešavanja pitanja životne sredine na ostvarivanje ciljeva ekonomskog razvoja, perspektive i pravci evropskih integracija Republike Srbije, globalni prioriteti u savremenoj politici i pravu životne sredine, geostrateški položaj Republike Srbije, itd. Imajući u vidu postojeće stanje u oblasti životne sredine i navedene determinante moguće je anticipirati nekoliko potencijalnih funkcija politike u oblasti životne sredine čija realizacija zavisi ili je snažno povezana sa spoljnom politikom ili ima spoljno-političke (i bezbednosne) implikacije. Takvim bi se mogle smatrati:

a) Životna sredina u funkciji privlačenja stranih investicija, podsticanja ekonomskog razvoja, uvođenja savremenih standarda u poslovanje kao podsticanja različitih vidova međunarodne pomoći relativno je najjasnije prepoznata u pojedinim sasvim konkretnim pitanjima kao što je upravljanje otpadom, jačanje kapaciteta lokalne samouprave, prekogranična saradnja u zaštiti pojedinih zaštićenih prirodnih vrednosti, izgradnja infrastrukture od značaja za oblast životne sredine, itd.<sup>78</sup> Preplitanje spoljno-političkih dimenzija, kroz

77 Misli se na oblasti zajedničke obuke i angažovanja elemenata sistema bezbednosti, pored regionalne saradnje u oblastima zajedničke obuke i angažovanja elemenata sistema bezbednosti u multinacionalnim operacijama, upravljanju krizama i upravljanju granicom, u suprotstavljanju terorizmu, organizovanom kriminalu i korupciji, ilegalnoj migraciji i trgovini ljudima. *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009, str. 18.

78 Videti, npr. *Izveštaj o ostvarenju godišnjeg programa rada Fonda za zaštitu životne sredine za 2009. godinu*. Fond za zaštitu životne sredine, Beograd, 2010, str. 20–21; *Strategiju upravljanja otpadom za period 2010-2019*, op. cit., str. 88–90. *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2009. godinu*, op. cit., str. 158. *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2008. godinu*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2009, str. 149. Sagledavanje stanja propisa u oblasti životne sredine, sa stanovišta njihove kompatibilnosti sa ciljevima u oblasti podsticanja stranih investicija moglo bi biti predmet posebne analize.

angažovanje nadležnih službi na iznalaženju zainteresovanih privrednih subjekata, i ukupne implikacije takvih projekata na stanje bezbednosti životne sredine na određenim lokacijama i u celini ima višestruki značaj.<sup>79</sup> Otuda se jačanje savremene ekonomske diplomatije u funkciji „zelene“ ekonomije može smatrati jednim od prioriteta.

b) Životna sredina u funkciji unapređivanja nacionalne i regionalne saradnje i bezbednosti predstavlja posebnu mogućnost i to pre svega jačanjem saradnje sa susednim i državama u regionu.<sup>80</sup> Osnovna i već relativno jasno prepoznata oblast saradnje je pitanje prevencije i smanjivanje negativnih uticaja akcidenta sa prekograničnim efektima, ali bezbednosne aspekte prekogranične saradnje ne bi trebalo svoditi na ovo.<sup>81</sup> Ključnim bi se mogle smatrati aktivnosti na preduzimanju mera koje se odnose na rizike u vezi sa klimatskim promenama gde je međuzavisnost nacionalne, regionalne i globalne bezbednosti najizraženija, a region Jugoistočne Evrope, prema procenama, izložen značajnim rizicima.

c) Uloga životne sredine u ostvarivanju ciljeva koji se odnose na članstvo Republike Srbije u Evropskoj uniji najvećim delom je, u ovoj fazi, povezana sa aktivnostima koje se odnose na usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva sa pravom EU.<sup>82</sup> Uspostavljanje intenzivnije saradnje sa drugim državama s ciljem

---

79 Pri tom treba imati u vidu da, kada je reč o međunarodnom kretanju kapitala ono ima dvojaku ulogu. „Ako se ima u vidu plasiranje inostranih zajmova u privredu Republike Srbije, međunarodni kreditori najčešće mogu pozitivno delovati, zahtevajući kao dodatne uslove i uvođenje nekog od vidova čistije proizvodnje. Međutim, kada je reč o direktnim stranim investicijama one ne moraju imati pozitivna dejstva na uvođenje čistije proizvodnje.“ *Strategija uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji*, op. cit., str. 51.

Kada je u pitanju međunarodna pomoć, trebalo bi imati u vidu da su najveća sredstava dodeljena Srbiji u oblasti životne sredine bila 2010. godine i to u iznosu 1329,95 miliona dinara. Međutim, učešće donacija za zaštitu životne sredine u ukupnoj pomoći, odnosno ukupnom donacijama Republici Srbiji u 2010. godini iznosilo je svega 1,65%, odnosno 4,07%. *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2010. godinu*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2011, str. 164.

80 Za šire videti, na primer: Dragoljub Todić, Social and Environmental Issues Related to the Security in SEE Countries, in Massimilano Montini, Slavko Bogdanovic, (eds) *Environmental Security in South – Eastern Europe*, Springer Science + Business Media B.V. 2011, pp. 43–58.

81 Za šire videti: Dragoljub Todić, Vid Vukasović, Mladenka Ignjatić, Čavoški Aleksandra., *Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine u funkciji evropskih integracija i region jugoistočne Evrope*, Evropski pokret Srbija, Beograd, 2011.

82 Dragoljub Todić, *Vodiči kroz EU politike – Životna sredina*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011, str. 418.

stvaranja uslova za sagledavanje realnih mogućnosti Republike Srbije u transponovanju i sprovođenju propisa EU kao i prevazilaženju problema u sprovođenju propisa EU u oblasti životne sredine mogu se smatrati prioritetom spoljno-političkih aktivnosti. Sprovođenje nekih propisa, za koje se smatra da su već usaglašeni sa propisima EU, ostaje značajan izazov sa stanovišta realnih mogućnosti Republike Srbije pri čemu neki od njih, pre svega zbog svog predmeta regulisanja, imaju potencijal bezbednosnog karaktera.

d) Mesto i uloga životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije određena je i ostvarivanjem ciljeva u drugim oblastima saradnje u kojima se pojedina pitanja iz oblasti životne sredine na različite načine prepliću sa osnovnim predmetom saradnje. U nekoliko takvih oblasti pojedina pitanja životne sredine, bez obzira na dileme oko definisanja pojma životna sredina na šta je ukazano na početku teksta, imaju, ili mogu imati, prvorazredan značaj. To su: saradnja sa susednim državama i regionalna saradnja u oblasti vodoprivrede, saradnja u oblasti energetskog sektora, saradnja u vanrednim situacijama, itd. Pri tom kada je u pitanju saradnja sa susednim državama treba imati u vidu stanje i perspektive rešavanja pitanja razgraničenja koje može biti povezano sa pitanjem unapređenja saradnje u oblasti životne sredine na različite načine.

e) Mesto i ulogu životne sredine treba posmatrati u funkciji mogućnosti jačanja položaja Republike Srbije u jugoistočnoj Evropi u različitim pitanjima od značaja za oblast životne sredine (klimatske promene, zaštita voda, saradnja u oblasti vanrednih situacija, itd).<sup>83</sup> U tom smislu formalizovanje saradnje država regiona u oblasti životne sredine kroz iniciranje i zaključivanje posebnog regionalnog sporazuma zainteresovanih država jugoistočne Evrope predstavlja jednu od mogućnosti koja zaslužuje da bude detaljnije elaborirana. Ovo naročito imajući u vidu geografski i geostrateški položaj Republike Srbije.

f) Životna sredina u funkciji unapređenja poštovanja ljudskih prava, kroz jačanje mehanizama poštovanja propisa i sprovođenja međunarodnih ugovora, ima snažnu spoljno-političku (i bezbednosnu) komponentu. Ljudska prava u oblasti životne sredine predstavljaju opšti okvir savremene politike i povezana su konkretnim institucionalnim mehanizmima zaštite na međunarodnom nivou.<sup>84</sup> Jačanje kapaciteta nadležnih organa u delu koji se

83 *Environmental trends and perspectives in the Western Balkans: future productions and consumption patterns.* EEA Report, No. 1/2010, Copenhagen.

84 Za šire o odnosima između ljudskih prava i životne sredine videti: *Human rights and the environment as part of sustainable development*, Report of the Secretary-General, E/CN.4/2005/96, 19 January 2005.

odnosi na dostupnost informacija, učešće javnosti u odlučivanju o pitanjima koja se tiču životne sredine i dostupnost pravde imaju neposredan značaj za šire unapređivanje poštovanja ljudskih prava oblasti životne sredine. Zbog toga unapređivanje saradnje nadležnih pravosudnih i drugih subjekata u Republici Srbiji sa relevantnim međunarodnim subjektima koji imaju određena iskustva u ovoj oblasti moglo bi imati uticaja na ostvarivanje ciljeva nacionalne politike u oblasti životne sredine kao i preduzimanje drugih konkretnih mera kojima se demonstrira uređenost i funkcionalnost sistema.

g) Neka pitanja u oblasti životne sredine (u širem smislu) mogu biti povezana sa jačanjem ugleda zemlje kroz, između ostalog, jasnije demonstriranje odlučnosti za rešavanje problema u oblasti životne sredine, aktivnije učešće u međunarodnoj saradnji u ovoj oblasti i jačanje položaja zemlje u pojedinim međunarodnim organizacijama u oblasti životne sredine.<sup>85</sup> Iskustva nekih zemalja u osmišljavanju i funkcionisanju tzv. zelene diplomatije možda bi mogla biti od koristi. U vezi sa ovim potrebno je naglasiti da jačanje mesta i uloge životne sredine u spoljnoj politici podrazumeva jačanje celokupnog sistema obrazovanja u funkciji ciljeva životne sredine, odnosno obrazovanja u oblasti spoljne i bezbednosne politike sa stanovišta životne sredine kao i naučno-istraživačkih delatnosti od značaja za ova pitanja.

h) Životnu sredinu u funkciji jačanja saradnje sa BRIK zemljama<sup>86</sup> i nesvrstanim zemljama treba posmatrati u svetlu uloge koju BRIK zemlje imaju u međunarodnim ekonomskim odnosima, odnosno značaja koje pojedine nesvrstane zemlje imaju u međunarodnim odnosima, kao i perspektiva ekonomske saradnje.

i) Životna sredina predstavlja jedan od kompleksa pitanja koje bi, u okviru unapređivanja odnosa sa Kosovo/UNMIK, moglo predstavljati poseban predmet razgovora sa relevantnim subjektima u međunarodnoj zajednici i predstavnicima kosovskih institucija.

---

85 Potreba da se učestvuje u „globalnim humanitarnim i razvojnim aktivnostima“ radi stvaranja uslova za „kreiranje slike o Srbiji kao odgovornom učesniku međunarodnih odnosa“ naglašeno je i u *Strategiji spoljne politike Republike Srbije*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2010. str. 16. <http://www.emins.org/sr/aktivnosti/projekti/strategija-sp-pol/Strategija-B.pdf> (23.8.2012).

86 Posebnim izazovom bi se moglo smatrati pitanje unapređivanja saradnje sa Ruskom Federacijom, imajući u vidu ukupne odnose sa ovom zemljom kao i činjenicu da već postoji zaključen okvirni sporazum o saradnji. Videti: Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Savezne Vlade Savezne Republike Jugoslavije i Vlade Ruske federacije o saradnji u oblasti zaštite i unapređenja životne sredine („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, br. 6/96).

j) Pojedina pitanja u oblasti životne sredine predstavljaju izvanredno područje za jačanje položaja i uloge nevladinog sektora i njegovog doprinosa ostvarivanju ciljeva u oblasti životne sredine, spoljne politike i bezbednosti. Ciljnim i dugoročnim podsticanjem delovanja nevladinih organizacija ciljevi nacionalne politike u sve tri oblasti mogu imati perspektivu jednostavnijeg i sinhronizovanijeg ostvarivanja uz značajne sinergijske efekte.

## ZAKLJUČAK

Elemente za definisanje uloge životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije treba tražiti, najvećim delom, u tačkama preplitanja relevantnosti problema životne sredine za spoljnu politiku i druge oblasti od značaja za spoljnu politiku, odnosno različitih implikacija određenih problema životne sredine na međunarodnom planu. Može se zaključiti da su mesto i uloga životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije određeni na relativno uopšten način. Strateški i normativni okviri za definisanje mesta i uloge životne sredine u spoljnoj politici određeni su većim brojem propisa u oblasti državne uprave, životne sredine, spoljnih poslova, bezbednosti kao i odredbama pojedinih međunarodnih ugovora u kojima Republika Srbija ima status člana. Ostaje pitanje njihove međusobne usaglašenosti i sprovođenja u praksi.

Suštinski posmatrano, aktuelno stanje životne sredine, potrebe i mogućnosti za rešavanje problema u oblasti životne sredine, perspektive evropskih integracija i dominantni globalni i regionalni trendovi u oblasti životne sredine ključni su činioци koji definišu mesto i ulogu koju životna sredina ima (ili može da ima) u spoljnoj politici Republike Srbije. Ovo pre svega kroz formulisanje odgovarajućih i očekivanih ciljeva nacionalne politike u oblasti životne sredine čija realizacija eksplicitno, ili posredno upućuje na međunarodnu saradnju, a posebno spoljnu pomoć kao način rešavanja određenih problema. U tom smislu mesto i uloga životne sredine u spoljnoj politici najvećim delom su određeni opštim opredelenje Republike Srbije koje se odnosi na članstvo u Evropskoj uniji.

Generalno bi se moglo zaključiti da, bez obzira kako široko ili usko definisali relevantne pojmove (životna sredina, spoljna politika, itd) određena pitanja u oblasti životne sredine predstavljaju ili imaju potencijal da predstavljaju značajan sadržaj spoljne politike. Ovo naročito u kontekstu jačanja saradnje država u regionu. Bez obzira na kontroverze u odnosima između mera zaštite životne sredine i ekonomskog razvoja, životnu sredinu, odnosno pojedina pitanja u oblasti životne sredine, treba posmatrati kao značajnu mogućnost za unapređivanje ekonomske saradnje i ostvarivanje ciljeva ekonomskog razvoja zemlje, ali i

brojnih drugih ciljeva u čijoj realizaciji pojedina pitanja u oblasti životne sredine mogu imati značajnu ulogu (poštovanje ljudskih prava, unapređenje položaja nevladinog sektora, ugled zemlje, itd). Otuda i potreba za integralnim pristupom razumevanju mesta i uloge životne sredine u spoljnoj politici kroz ostvarivanje ciljeva održivog razvoja. Perspektive i mogućnosti za jačanje uloge životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije treba posmatrati u kontekstu realnog značaja i perspektiva rešavanja problema životne sredine u savremenim međunarodnim okolnostima povezanim sa okolnostima međunarodne ekonomske krize. To podrazumeva i jačanje kapaciteta nadležnih organa, naročito u delu koji se odnosi na aktivnosti koje su povezane sa procesom pridruživanja EU, odnosno usklađivanje nacionalnih propisa sa propisima EU, kao i postojanje koordiniranog mehanizma usaglašavanja interesa različitih subjekata sistema zaštite životne sredine i celog sistema subjekata spoljne politike i drugim relevantnim politikama Republike Srbije.

Potreba za jačanjem istraživanja i sistematskog praćenja odnosa između životne sredine i spoljne politike i, na tim osnovama, izgradnje „zelene“ diplomatije i odgovarajućeg odnosa drugih sektora od značaja za oblast životne sredine proističe iz celine razumevanja nacionalnih interesa Republike Srbije.

## LITERATURA

1. Arquit Niederberger Anne, Schwager Stefan, Swiss Environmental Foreign Policy and Sustainable Development, *Swiss Political Science Review* 2004, 10 (4): 93–123. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/j.1662-6370.2004.tb00042.x/pdf>. (22.10.2012).
2. Biermann Frank, Davies Olwen, van der Grijp Nicolien, Environmental policy integration and the architecture of global environmental governance, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Vol. 9, No.4, p. 355.
3. Bobić Maja, Todić Dragoljub, „Inicijativa i učešće građana u odlučivanju u procesu evropskih integracija“, u zborniku radova Đukanović Dragan, Jončić Miloš, (ur.) *Spoljna politika Srbije i zajednička spoljna i bezbednosna politika EU*, Institut za međunarodnu politiku i privred, Beograd, 2012, str. 233–243.
4. Dragojlović Nataša, Sretenović Stanislav, Đukanović Dragan, Živojinović Dragan (ur), *Spoljna politika Srbije – strategije i dokumenta*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2010.
5. Đukanović Dragan, Lađevac Ivona, “Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije”, *Međunarodni problemi*, br.3/2009, str. 342–364.
6. *Environmental trends and perspectives in the Western Balkans: future productions and consumption patterns*. EEA Report, No. 1/2010, Copenhagen.

7. *The European environment – state and outlook 2010: synthesis*, European Environment Agency, 2010.
8. Harris G. Paul, „International Environmental Affairs and U.S. Foreign Policy“, in Harris G. Paul (ed), *The Environment, International Relations and U.S. Foreign Policy*, Georgetown University Press, 2001, pp. 3-41.
9. Harris G. Paul, „Bringing the In-Between Back in: Foreign Policy in Global Environmental Politics“, *Politics & Policy*, Volume 36, No. 6 (2008): 914-943.
10. *Human rights and the environment as part of sustainable development*, Report of the Secretary-General, E/CN.4/2005/96, 19 January 2005.
11. *Informator o radu Ministarstva spoljnih poslova*, Oktobar 2012. [http://www.mfa.gov.rs/sr/images/stories/pdf/Informator\\_oktobar2012.pdf](http://www.mfa.gov.rs/sr/images/stories/pdf/Informator_oktobar2012.pdf). (16. 10. 2012).
12. *International Law and the Baia Mare Cyanide Spill*, Szentendre: Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe, 2001.
13. *Izmenjeni i dopunjeni Nacionalni plan za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009. str. 627-641.
14. *Izveštaj o ostvarenju godišnjeg programa rada Fonda za zaštitu životne sredine za 2009. godinu*, Fond za zaštitu životne sredine, Beograd, 2010.
15. *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2009. godinu*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2010.
16. *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2010. godinu*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2011.
17. *Izveštaj o humanom razvoju – Srbija 2008 (Regionalna saradnja)*, Beograd, 2008.
18. Janković, Slobodan, „Elements of Serbia’s Foreign Policy Strategy“, *The Review of International Affairs*, No. 1130-1131, pp. 50–52.
19. Janjević, Milutin, *Spoljna politika Evropske unije*, Beograd, Službeni glasnik, 2007.
20. Karanović Stojić, Edita, „Regionalna i prekogranična saradnja za održivi razvoj Srbije“, *Međunarodni problemi*, br. 2-3/2007, str. 340–375.
21. Karanović Stojić, Edita, Janković, Slobodan, (pr) *Elementi strategije spoljne politike Srbije*, Institut za međunarodnu plitiku i privredu, Beograd, 2008.
22. *Knjiga preporuka Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji u Srbiji*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2009.
23. Lišanin Mladen, Normativni vs. stvarni model kreiranja i realizacije spoljne politike u političkom sistemu Srbije (1), *Srpska politička misao*, broj 4/2010, god. 17. vol. 30. str. 127–152.

24. Lišanin Mladen, Normativni vs. stvarni model kreiranja i realizacije spoljne politike u političkom sistemu Srbije (2), *Srpska politička misao*, broj 1/2011. god. 18. vol. 31. str. 187–208.
25. Lopanić Duško, Kronja Jasminka, *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Evropski pokret u Srbiji, 2010.
26. Louka Elli, *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2006.
27. *Nacionalna strategija održivog razvoja*, Vlada Republike Srbije. Beograd, 2008. <http://www.odrzivi-razvoj.gov.rs/assets/download/Nacionalna-strategija-odrzivog-razvoja-Republike-Srbije.pdf> (10.5.2012)
28. *Nacionalni implementacioni plan za sprovođenje Stokholmske konvencije*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009. <http://www.ekoplan.gov.rs/srl/upload-centar/dokumenti/projekti-i-aktivnosti/pops/projektipops.pdf> (10.5.2012)
29. *Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (2013-2016)*, Kancelarija za evropske integracije, Februar 2013. str. 497–567.
30. *Nacionalni program zaštite životne sredine*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2010. <http://www.ekoplan.gov.rs/src/7-Ostala-dokumenta-127-document.htm> (15. juni 2010); („Službeni glasnik RS”, broj 12/10).
31. *Nacrt spoljnopolitičke strategije Republike Srbije*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2010. <http://www.emins.org/sr/aktivnosti/projekti/strategija-sp-pol/Strategija-C.pdf> (10.5.2012)
32. *Potrebe Republike Srbije za međunarodnom pomoći u periodu 2011-2013. godine*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2011.
33. *Predlog nove spoljne politike Srbije*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2010. <http://www.emins.org/sr/aktivnosti/projekti/strategija-sp-pol/Strategija-A.pdf> (10.5.2012)
34. *Serbia 2012 Progress Report accompanying the document, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*, {COM(2012) 600}, European Commission, Brussels, 10.10.2012
35. Sprinz Detlef, F., “Long-Term Environmental Policy: Definition, Knowledge, Future Research”, *Global Environmental Politics* 9:3, pp. 1–9.
36. Stepić Milomir, „Geopolitičnost širenja Evropske unije i položaj Srbije“, *Srpska politička misao*, broj 1/2010. god. 17. vol. 27. str. 17–42.
37. Stojanović, Svetozar, „Stanje savremenog sveta i Srbije“, *Međunarodna politika*, br. 1134/2009, str. 3–16.
38. *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009.
39. *Strategija prostornog razvoja Republike Srbije 2009-2013-2020*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Republička agencija za prostorno planiranje. Beograd, 2009. <http://www.rapp.gov.rs/media/New%20Folder/STRATEGIJA, PRRS.pdf> (10.5.2012)

40. *Strategija spoljne politike Republike Srbije*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2010. <http://www.emins.org/sr/aktivnosti/projekti/strategija-sp-pol/Strategija-B.pdf>
41. *Strategija za biološku raznovrstnost Republike Srbije sa akcionim planom 2010-2017. (nacrt)*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Beograd, oktobar 2010. [http://www.ekoplan.gov.rs/src/upload-centar/dokumenti/zakoni-i-nacrt-zakona/propisi/sbap\\_nacrt\\_7\\_okt\\_2010\\_.pdf](http://www.ekoplan.gov.rs/src/upload-centar/dokumenti/zakoni-i-nacrt-zakona/propisi/sbap_nacrt_7_okt_2010_.pdf) (10.8.2011)
42. *Strategija upravljanja otpadom za period 2010-2019*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2010. [http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti\\_sekcija.php?id=45678](http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678) (10.2.2012)
43. *Strategija uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009. [http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti\\_sekcija.php?id=45678](http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678) (10.3.2011)
44. Stojanović Radoslav, *Spoljna politika Evropske unije*, Beograd, Dosije, 1998.
45. Todić Dragoljub, *Ekološki menadžment u uslovima globalizacije*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008.
46. Todić Dragoljub, *Savremena politika i pravo životne sredine*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008, str. 101–157, 279–402.
47. Todić Dragoljub, „Ciljevi politike Republike Srbije u oblasti održivog razvoja u svetlu harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa pravom EU“, u Dimitrijević Duško, Miljuš Brano, (pr.) *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Hans Zajdel Fondacija, Beograd, 2010. str. 327–342.
48. Todić Dragoljub, „Social and Environmental Issues Related to the Security in SEE Countries“, in Montini Massimilano, Bogdanović Slavko, (eds) *Environmental Security in South – Eastern Europe*, Springer Science + Business Media B.V. 2011, pp. 43–58.
49. Todić Dragoljub, *Vodiči kroz EU politike – Životna sredina*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011, str. 418.
50. Todić Dragoljub, Miljuš Brano, *Environmental Security and Protection in European Union and Republic of Serbia*, *Review of International Affairs*, Vol. LVIII, No. 1148, October – December 2012, pp. 71–90.
51. Todić Dragoljub, Dimitrijević Duško, *Priority goals in international co-operation of the Republic of Serbia in the field of environment and sustainable development*, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economy*, Springer. 2013. DOI: 10.1007/s10784-013-9207-4.
52. Todić Dragoljub, Vukasović Vid, Ignjatić Mladenka, Aleksandra Čavoški, *Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine u funkciji evropskih integracija i region jugoistočne Evrope*, Evropski pokret Srbija, Beograd, 2011.

*Todić, D., Mesto i uloga životne sredine u spoljnoj politici Republike Srbije  
(str. 205–237)*

53. Visković Ivo, „Determinante spoljne politike Republike Srbije“, u: Karanović Stojić, E., Janković, S., (pr) *Elementi strategije spoljne politike Srbije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd , 2008. str. 17–21.
54. Vukasović Vid, Todić Dragoljub, *Environmental Law in Serbia*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2012.

***Dr. Dragoljub TODIĆ***

## **THE PLACE AND ROLE OF THE ENVIRONMENT IN THE FOREIGN POLICY OF THE REPUBLIC OF SERBIA**

### **ABSTRACT**

The paper points to some methodological and terminological dilemmas in defining the framework of the research as well as the linkage of environmental issues with other relevant issues. Based on the provisions contained in the strategic documents and relevant sources of law there have been analysed factors that determine the place and the role of the environment in the foreign policy and they are as follows: the state of the environment, the policy objectives of the Republic Serbia (RS) in the environmental field, powers for dealing with environmental issues, powers and way of organising foreign affairs, perspective of the RS membership in the European Union (EU), global and regional challenges in the environmental field, the place of international co-operation in environmental regulations, membership in international organisations in the environmental field, the status of the RS in international treaties in the environmental field, etc. The second part of the paper emphasises the possibilities of strengthening the environmental role as a subject of co-operation in achieving certain objectives in the foreign policy of the RS. The author argues the thesis that the place and role of the environment in the foreign policy of the RS are not defined in a clear and precise manner. However, it can be said that the general framework is determined in large part by perspective of the RS membership in the EU and specific regional and global issues in the environmental field.

*Keywords:* environmental field, environment, foreign policy, international co-operation, Republic of Serbia, European Union, international agreements, state of the environment, competence.