

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Бојана Чучковић

Примена правила о одговорности државе
за еколошку штету

докторска дисертација

Београд, 2012

UNIVERSITY OF BELGRADE

FACULTY OF LAW

Bojana Čučković

Application of Rules on State Responsibility
for Environmental Harm

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2012

Подаци о ментору и члановима Комисије

Ментор:

- проф. др Миленко Крећа, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Чланови Комисије за одбрану докторске дисертације:

- проф. др Родољуб Етински, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду

- проф. др Бранко Ракић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Подаци о докторској дисертацији

Наслов докторске дисертације:

Примена правила о одговорности државе за еколошку штету

Резиме:

Предмет докторске дисертације чине правила о одговорности државе као класична тема међународног права. Тема се посматра кроз призму међународног права заштите животне околине полазећи од претпоставке да у новим областима међународног права правила о одговорности државе не губе на својој актуелности, већ, напротив, полажу тест издржљивости и дораслости захтевима све сложенијих односа у међународној заједници и све интензивнијем ангажовању како међународних, тако и унутрашњих судова у установљењу одговорности државе за причињену еколошку штету.

У међународноправном поретку начело по коме државе одговарају за своје акте једно је од најстаријих. Међутим, правила о одговорности државе још увек припадају међународном обичајном праву и поред великих напора да се ова материја регулише правилима међународног уговорног права. Као базу истраживања дисертација користи рад Комисије за међународно право, органа коме је у систему Уједињених нација поверен задатак кодификације међународног права, а која се овим питањем бави више од пола века. Предмет дисертације тиче се применљивости постојећих правила о одговорности државе на једну ужу област међународног права – међународно право заштите човекове средине. Иако је неспорно да правила о заштити животне средине чине саставни део међународног јавног права, питање је у којој мери општа правила о одговорности државе која су се временом искристалисала, налазе примену и код одговорности за еколошку штету. Дисертација настоји да бројне специфичности које са собом носи међународно право заштите животне средине анализира са становишта степена прилагођености класичних правила о одговорности државе материји еколошког права. Особености међународног еколошког права снажно се рефлектују на правила о одговорности државе за противправни акт. Анализиран је сваки од елемената грађанске одговорности државе (постојање противправног акта, приписивање, штета, околности које искључују противправност) кроз релевантне карактеристике норми међународног права заштите човекове околине. Међутим, осим правила о одговорности државе за противправни акт предмет анализе чине и правила о одговорности за штету коју узрокују активности које су дозвољене међународним правом, такозвана одговорност за ризик. Полази се од тврдње да су правила о одговорности *sine delicto* осмишљена као средство за попуњавање празнина које су у случају еколошке штете остављене правилима о одговорности државе *ex delicto*. У том смислу ова правила се анализирају коришћењем исте методологије као при анализи

правила о одговорности за противправни акт, мада се прави разлика у погледу квалификације ових правила као посебног `режима` одговорности.

У дисертацији се анализира више од стотину мултилатералних уговора које су државе закључиле у сфери екологије као и најзначајнији спорови који су вођени пред судским органима, што треба да пружи одговор на питање хоће ли постојећа начела и институти општег међународног права у области одговорности државе дати адекватне одговоре на специфичне захтеве заштите човекове околине. Рад се, стога, осим теоријским разматрањима бави и практичним аспектом теме, те анализом међународне и судске праксе унутрашњих судова испитује применљивост постојећих режима одговорности у међународном праву материји која, услед својих бројних специфичности, поставља посебне захтеве и изазове пред савремени међународноправни поредак. Компаративни метод тиме представља најчешће примењиван приступ током истраживања предмета дисертације. Крајњи циљ дисертације јесте да докаже да се правила и институти општег међународног права, нарочито у материји одговорности државе, а када се ради о споровима у вези са заштитом животне околине, потпуно погрешно занемарују. До задовољавајућег резултата могло би се доћи уз помоћ већ постојећих правила опште примене чији се статус и природа не оспоравају. Чињење различитих уступака под параваном специфичности правила и потреба међународног еколошког права погрешно је и, дугорочно посматрано, води разводњавању иначе потпуно прикладних старих правила о међународној одговорности државе.

Везивно ткиво расправе чини неколико питања и супротстављених идеја око којих се формира структура тезе. Традиционалним и општим правилима о одговорности државе супротстављају се карактеристике међународног права заштите животне средине и специфичан појам еколошке штете.

Тези о неприлагођености старих и традиционалних правила о одговорности државе потребама и карактеристикама једне релативно младе и недовољно изграђене гране међународног права какво је међународно право заштите животне околине, супротстављена је идеја да поменута правила не треба тако лако одбацити. Базични институти секундарних правила о одговорности државе за противправни акт стављени су стога у контекст заштите животне средине, те се на тај начин анализира њихова адаптираност на нове захтеве, испитују препреке и објашњавају разлози услед којих секундарна правила о одговорности државе немају своје место и не наилазе на примену у ситуацијама у којима је противправним актом државе причињена прекогранична еколошка.

Правила међународног еколошког права, као и принципи којима се руководи нормативна делатност у међународноправном регулисању заштите околине, обично се узимају као нешто што у потпуности одговара потребама испуњења крајњег циља – заштити околине од загађења. Исто би се могло рећи и за режим одговорности *sine delicto* који, било да се

схвати као категорија позитивног међународног права у виду конкретних уговорних аранжмана или као категорија *de lege ferenda* карактера у смислу општег режима одговорности, оставља утисак режима који би на најбољи начин могао да одговори испуњењу горе поменутог циља. С тим у вези, у раду се суочавају правила о одговорности државе за противправни акт са правилима о одговорности за штетне последице радњи које су дозвољене међународним правом. Резултат до кога се у дисертацији долази супротан је очекиваном и, у доктрини међународног права, раширеном мишљењу. И поред неспорних бројних недостатака који прате примену правила о одговорности државе за противправни акт у еколошкој сфери, расправа се базира на хипотези да класична правила о одговорности државе ипак поседују способност да се на један задовољавајући начин носе са специфичностима примарних правила права заштите околине. Чак се тврди да су те специфичности изнуђене и пренаглашене у смислу да заправо чине сâмо међународно право заштите животне средине неприлагођеним сопственом крајњем циљу. Ефекат заштите околине од загађења би у далеко већој мери био постигнут уколико би се примарна правила међународног еколошког права схватала као део међународног права односно као било које друго правило међународног права. Секундарна правила о одговорности би у том случају могла да испуне своју функцију. Међутим, тежња ка изолацији примарних правила еколошког права у контуре једног самодовољног режима са особинама које су у тој мери различите да их је немогуће сагледати као део општег међународног права, наноси велику штету када се у виду има практична примена ових правила. Истиче се да апстрактни принципи својствени међународном еколошком праву који су у дисертацији детаљно анализирани, као и непостојећи режим одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом, утичу да се правила о одговорности државе за противправни акт удаљавају од примарних правила о заштити животне средине и то како кроз стварање хибридног режима одговорности, тако и кроз систем који се назива „меком“ одговорношћу, тачније кроз механизме надзора и контроле над применом одређеног уговорног режима, чије се право значење своди на то да одговорности нема.

Поред тога, рад анализира постојећа решења међународног уговорног права из области заштите животне средине, пружајући детаљну класификацију међународних уговора у зависности од тога на који начин је позиционирано питање одговорности. Отвара и расправу о примени правила о одговорности државе у пракси судских органа, како међународних тако и унутрашњих, анализом читавог низа судских одлука и то не само међународних еколошких спорова и спорова које одликује еколошка димензија, већ и судске праксе изван сфере заштите животне средине али која је од значаја за ову област. Коначно, у дисертацији се испитује утицај појединих типично еколошких норми на постојећа правила о одговорности државе и анализира прилагођеност правила о одговорности државе изазовима које пред њих стављају принципи и институти

међународног права заштите животне средине. Из анализе изводи се закључак да основни разлог за нефункционисање секундарних правила међународног права о одговорности државе у еколошкој сфери нису њихове карактеристике и изглед. Разлог за слабу применљивост ових правила у пракси треба тражити у правилима и принципима самог међународног еколошког права која почивају на потпуно погрешним поставкама. Стога се у делу рада који се бави принципима и институтима међународног права заштите животне околине доказује хипотеза да би за испуњење њиховог крајњег циља – заштиту животне околине, било далеко боље и ефикасније да се она нису развијала као самодовољни режим са сопственим принципима и правилима, већ да је заштита животне околине доживела напреднији степен интегрисаности у опште међународно право, самим тим и у секундарна правила о одговорности за противправни акт.

Кључне речи:

Одговорност државе за противправни акт, одговорност државе за акте који су дозвољени међународним правом, еколошка штета, Комисија за међународно право, принцип предострожности, принцип одрживог развоја, принцип заједничке али диференциране одговорности, Међународни суд правде, животна средина.

Научна област:

Међународноправна научна област

УДК број: 341

Information regarding doctoral dissertation

Title of doctoral dissertation:

Application of Rules on State Responsibility for Environmental Harm

Abstract:

The subject matter of the doctoral dissertation are rules on State responsibility as a classical topic of International Law. They are observed through the prism of International Environmental Law starting from the assumption that in emerging areas of International Law rules on State responsibility do not lose their actuality. On the contrary, they take the test of their endurance and ability to respond to the demands of increasingly complex relationships in the international community and an ever deeper involvement of both international and national courts in the establishment of State responsibility for harm caused to the environment.

The principle according to which States are responsible for their acts is among the oldest principles of the international legal order. However, the rules on State responsibility still belong to customary international law despite great efforts to regulate this matter by the rules of international treaty law. As the base of the research the dissertation uses the work of the International Law Commission, a subsidiary body of the UN General Assembly entrusted with the task of codifying International Law. The issue of State responsibility has been on the Commission's agenda for more than half a century. The subject matter of the dissertation concerns the applicability of existing rules on State responsibility in a specific field of International Law – International Environmental Law. Even though it is beyond dispute that the rules on environmental protection are an integral part of Public International Law, it is questionable to what extent general rules on State responsibility, though crystallized in time, may also be applied to environmental harm. The dissertation aims to analyze numerous specifics of International Environmental Law from the perspective of the degree of the adaptation of the classical rules on State responsibility in matters of environmental harm. Features of International Environmental Law are strongly reflected in the rules on State responsibility for internationally wrongful acts. Each of the elements of State responsibility (the existence of an internationally wrongful act, attribution, harm, circumstances precluding wrongfulness) is analyzed through relevant characteristics of the norms of International Law protecting the environment. However, apart from the rules on State responsibility for internationally wrongful acts the dissertation provides for an analysis of the rules on liability for damage caused by act not prohibited by International Law, the so called liability for risk. It is asserted that the rules on liability *sine delicto* are designed as a means for filling the gaps left by the rules regarding responsibility *ex delicto*. In this respect, these rules are analyzed using the same methodology as in the analysis of the rules on international responsibility for internationally wrongful acts, although a distinction is made regarding the qualification of these rules as a 'special regime' of responsibility.

The dissertation further analyzes more than hundred multilateral treaties concluded by States in environmental field, as well as the most important disputes brought before judicial bodies. The aim of this analysis is to provide an answer to the question whether the existing principles and institutes of general International Law regarding the issue of responsibility would appropriately respond to specific demands of environmental protection. This paper, therefore, apart from theoretical considerations, also deals with practical aspects of the issue. By analyzing international jurisprudence as well as the case law of national courts, the dissertation examines the applicability of the existing international responsibility regimes to an area which, due to its numerous specificities, places additional requirements and challenges for contemporary international legal order. The comparative method thus represents the most frequently used approach in the study of the subject matter of the dissertation. The ultimate aim of the dissertation consists in proving the thesis that rules and institutes of general International Law, especially in matters regarding the responsibility of States in disputes concerning the protection of the environment, are erroneously ignored. A satisfactory result could be reached by using the existing rules of general application whose status and nature are not challenged. Doing various concessions under the cover of the specificities of rules and necessities of International Environmental Law is quite wrong and, in the long term, leads to dilution of otherwise completely appropriate old rules on international responsibility of States.

The discussion consists of several questions and competing ideas around which the structure of the dissertation is formed. Traditional and general rules on State responsibility are opposed to the characteristics of International Environmental Law and the specific concept of environmental damage.

The idea about the inadequacy of old and traditional rules on State responsibility to the needs and features of a relatively novel and underdeveloped branch of International Law such as International Environmental Law, is opposed to the idea that the said rules should not be easily dismissed. Basic institutes of secondary rules on State responsibility are therefore placed in the context of environmental protection, thus analyzing their adaptation to new requirements, examining the obstacles and explaining the reasons why secondary rules on State responsibility do not dispose of appropriate status and are not applied in situations in which an internationally wrongful act of the State caused transboundary environmental harm.

Rules of International Environmental Law, as well as principles that guide the normative activity in the regulation of environmental protection at international level are usually understood as something that fully meets the needs of fulfilling the ultimate goal – to protect the environment from pollution. The same could be said for the regime of *sine delicto* liability which, whether understood as a category of positive International Law in the form of specific treaty engagements, or a category of a *de lege ferenda* character in terms of general responsibility regime, leaves the impression of being the regime that would respond to the afore mentioned aim in the best possible way. In this regard, the dissertation faces the rules on State responsibility for internationally wrongful acts with rules

on liability for harmful consequences of act in accordance with International Law. The conclusion reached is contrary to expected and, in the doctrine of International Law, popular opinion. Despite many undisputed defects that accompany the enforcement of rules on State responsibility in environmental field, the discussion is based on a hypothesis that classical rules on State responsibility nevertheless possess the ability to deal, in a satisfactory manner, with the specificities of primary rules relating to the protection of the environment. It is even stated that these specificities seem coerced and exaggerated in the sense that they actually make International Environmental Law unadjusted to its own *ratio*. The effect of protecting environment from pollution would be achieved to a far greater extent if the primary rules of International Environmental Law were to be apprehended as any other rule of International Law. Secondary rules on responsibility would then be able to fulfill their function. However, a tendency towards isolation of primary rules of environmental law in the contours of a self-contained regime with characteristics that are so different that they cannot be seen as part of general International Law causes serious damage regarding practical application of these rules. It is emphasized that the abstract principles inherent to International Environmental Law analyzed in detail in dissertation, as well as non-existent regime of liability for harmful consequences of lawful activities, affect rules on State responsibility for internationally wrongful acts in a way to move them away from primary rules relating to environmental protection, not only by creating a hybrid regime of responsibility but also through a system qualified as 'soft' responsibility, i.e. through mechanisms of supervision and control of the implementation of a treaty regime, whose actual meaning tantamount to the fact that there is no responsibility.

In addition, the dissertation analyzes the existing solutions adopted in the field of environmental protection by international treaty law, providing a detailed classification of international treaties depending on how the issue of responsibility is positioned. It opens the debate on the application of rules on State responsibility in the practice of judicial bodies, both international and national, through the analysis of a range of judgments delivered not only in international environmental disputes and disputes with an environmental dimension, but also jurisprudence outside the area of environmental protection of importance for this area. Finally, the dissertation examines the impact of certain typically environmental norms on the rules relating to State responsibility and analyzes the ability of these rules to adapt to challenges set by principles and standards of International Environmental Law. From the analysis it can be concluded that the main reason for the malfunctioning of the International Law rules relating to State responsibility in environmental field do not concern their characteristics and appearance. The reason for poor application of these rules in practice should be traced to the rules and principles of the International Environmental Law itself, based on completely erroneous presumptions. Therefore, the part of dissertation dealing with principles and institutes of International Environmental Law proves the hypothesis that, in order to meet its ultimate goal – the protection of the environment, it would be far better and more efficient if they were not developed as a self-contained regime with its own principles and rules. Rather, the

protection of the environment should have achieved a higher level of integration into general International Law, and, therefore, secondary rules relating to responsibility for internationally wrongful acts.

Key words:

State responsibility for an internationally wrongful act, state liability for acts that are in accordance with international law, environmental harm, International Law Commission, precautionary principle, sustainable development principle, principle of common but differentiated responsibility, International Court of Justice, environment.

Scientific area:

International Law

UDK number: 341

САДРЖАЈ

I) Уводна разматрања: о појму одговорности државе и еволуцији правила међународног права која регулишу питање одговорности	1
II) Принципи и институти општег међународног права у области одговорности државе као темељ међународноправне заштите животне средине	17
A) Режији међународне одговорности који налазе примену у области заштите животне средине	24
a) Одговорност државе за противправни акт – прилагођеност Правила о одговорности државе Комисије за међународно право сфери међународноправне заштите животне средине	38
1) Природа и структура конвенција и осталих извора права заштите животне средине као препрека за установљење повреде важеће међународне обавезе државе	44
2) Приписивање као општи услов за грађанску одговорност државе у контексту међународног права заштите животне средине и идентификација загађивача	60
3) Специфичности које се тичу штете и установљења узрочне везе између радње или пропуштања и настале штете – проблем дефинисања еколошке штете као део ширег проблема дефинисања појма животна средина ...	83
i) Појам еколошке штете у ширем и ужем смислу ...	84
ii) Претходно питање - појам животне средине	85
iii) Доктринарни приступ дефинисању еколошке штете	87
iv) Међународни уговори у области заштите животне средине и еколошка штета	89
1. Штета у уговорима који се тичу нуклеарних активности	90

2. Штета као последица загађивања нафтом...	91
3. Штета која настаје као последица активности у космосу	92
4. Штета узрокована опасним и штетним материјама	93
5. Једини општи режим одговорности за еколошку штету – превисока цена за довољно широк појам штете	94
v) Однос штете и одговорности у еколошким стварима	94
4) Околности које искључују противправност	114
i) Сагласност	116
ii) Самоодбрана	118
iii) Противмере	119
iv) Виша сила и неочекивани случај.....	122
v) Невоља.....	125
vi) Стање нужде.....	127
vii) Накнада штете у случају да је искључена противправност акта – веза са одговорношћу <i>sine delicto</i>	132
5) Успостављање међународне одговорности са посебним освртом на правила о позивању државе на одговорност	134
i) Појам „позивања на одговорност“	135
ii) Државе које могу позвати на одговорност државу извршиоца противправног акта – „сет концентричних кругова“	140
iii) Особености позивања државе на одговорност у еколошким стварима.....	146
iv) „Интерес групе“ и „заједнички интерес“	147

v) Примена члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт – <i>actio pro societate</i>	150
vi) Позивање државе на одговорност за штету причињену областима изван националних јурисдикција држава	155
б) Одговорност државе за штету проузроковану вршењем радње која није забрањена међународним правом – покушај да се делимично превазиђу препреке на које примена правила о одговорности државе <i>ex delicto</i> наилази у области заштите животне средине.....	171
1) Облици одговорности <i>sine delicto</i> – одговорност субјеката јавног и приватног права.....	173
2) Значај и елементи одговорности државе за штетне последице дозвољених аката.....	175
3) Правна природа и основ одговорности <i>sine delicto</i>	178
4) <i>Due diligence</i> – саставни део одговорности <i>sine delicto</i> или њена реална алтернатива?.....	191
5) Обавеза спречавања као полазна тачка у раду Комисије за међународно право на Нацрту правила о спречавању прекограничне штете која произлази из опасних радњи	200
i) Обавеза спречавања и одговорност за противправни акт.....	202
ii) Обавеза спречавања и одговорност за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом	209
iii) Правне последице повреде обавезе спречавања и процедуралних обавеза које је чине – <i>responsibility v. liability</i>	219
б) Спор <i>Pulp Mills on the River Uruguay</i> пред Међународним судом правде – повратан утицај концепције	

одговорности за ризик на правила о одговорности државе
за противправни акт224

Б) Одговорност за еколошку штету у међународној уговорној и судској
пракси232

а) Одговорност за еколошку штету у решењима међународног
уговорног права из области заштите животне средине.....232

б) Одговорност за еколошку штету кроз призму међународне судске
праксе и праксе унутрашњих судова.....254

1) Међународна судска пракса изван сфере заштите животне
околине али од значаја за ову област.....262

і) Спор у вези са Крфским каналом (Албанија против
Велике Британије).....262

іі) Спор у вези са америчким дипломатским и
конзуларним особљем у Техерану (Сједињене
Америчке Државе против Ирана).....264

ііі) Спор у вези са реком Сан Хуан (Коста Рика против
Никарагве).....266

іv) Спор у вези са острвом Палмас (Холандија против
Сједињених Америчких Држава).....268

v) Спор у вези са територијалном надлежношћу
Међународне комисије за реку Одру (Чехословачка,
Данска, Француска, Немачка, Велика Британија и
Шведска против Пољске) и спор у вези са реком Мезом
(Холандија против Белгије)268

vi) Спор у вези са браном *Gut* (Сједињене Америчке
Државе против Канаде).....270

2) Међународна судска пракса са еколошком димензијом
.....271

і) Спор у вези са надлежношћу у погледу риболова
(Уједињено Краљевство против Исланда).....272

ii) Спор у вези са надлежношћу у погледу риболова (Немачка против Исланда).....	274
iii) Спор у вези са нуклеарним пробама (Нови Зеланд против Француске).....	275
iv) Спор у вези са захтевом за преиспитивање ситуације у складу са ставом 63 пресуде од 1974. године (Нови Зеланд против Француске).....	276
v) Законитост претње или употребе нуклеарног оружја – саветодавно мишљење од 1996. године.....	280
vi) Спор <i>Gabčikovo-Nagymaros</i> (Мађарска против Словачке)	283
3) Међународни еколошки спорови.....	289
i) Спор <i>Trail Smelter</i> (Сједињене Америчке Државе против Канаде).....	289
ii) Спор у вези са језером <i>Lanoux</i> (Француска против Шпаније).....	294
iii) Спор <i>Southern Bluefin Tuna</i> (Аустралија и Нови Зеланд против Јапана).....	296
iv) Спор <i>MOX Plant</i> (Ирска против Уједињеног Краљевства).....	299
v) Случај <i>OSPAR</i> (Ирска против Уједињеног Краљевства).....	303
vi) Новија пракса Међународног суда правде у еколошким стварима.....	304
4) Пракса унутрашњих судских органа релевантна за примену правила о одговорности државе.....	312
5) Три приступа питању одговорности државе у судској пракси у еколошким стварима.....	322

III) Правила и принципи у настајању – принципи и институти међународног права заштите животне средине и начин на који се они уклапају у правни режим одговорности у међународном праву.....	326
A) «Принцип предострожности», одговорност државе и предвидљивост штете.....	331
a) Појам: неусаглашеност и конфузија.....	332
1) Принцип предострожности и принцип превенције.....	334
2) Принцип или приступ?.....	335
3) Екстензивно и рестриктивно схватање принципа.....	337
б) Елементи принципа предострожности.....	338
1) Материјални елементи принципа предострожности.....	338
2) Процедурални елемент принципа предострожности.....	341
в) Место принципа предострожности међу изворима међународног права.....	343
г) Утицај принципа предострожности на правила о одговорности државе.....	347
Б) «Принцип одрживог развоја» и одговорност државе.....	360
В) Принцип заједничке али диференциране одговорности.....	366
Г) Принцип «загађивач плаћа» и одговорност за еколошку штету - специфичности питања накнаде штете и других последица установљене одговорности у међународном праву заштите животне средине.....	376
IV) Закључна разматрања.....	385
Библиографија.....	408
Биографија.....	450
Прилог 1 – Изјава о ауторству	452
Прилог 2 – Изјава о истоветности штампане и електронске верзије рада.....	453
Прилог 3 – Изјава о коришћењу.....	454

Скраћенице

<i>AFDI</i>	Annuaire français de droit international
<i>AJIL</i>	American Journal of International Law
<i>Am. Soc'y Int'l L. Proc.</i>	American Society of International Law Proceedings
<i>ANNU REV ENV RESOUR</i>	Annual Review of Environment and Resources
<i>ASILS Int'l L.J.</i>	ASILS International Law Journal
<i>BU ILJ</i>	Boston University International Law Journal
<i>BYIL</i>	British Yearbook of International Law
<i>CDI</i>	Commission du droit international
<i>DJILP</i>	Denver Journal of International Law and Policy
<i>EJIL</i>	European Journal of International Law
<i>Ga. J. Int'l & Comp. L.</i>	Georgia Journal of International and Comparative Law
<i>ICJ Reports</i>	International Court of Justice Reports
<i>ICLQ</i>	International and comparative law quarterly
<i>IELR</i>	International Environmental Law Reports
<i>ILM</i>	International Legal Materials
<i>LJIL</i>	Leiden Journal of International Law
<i>LNTS</i>	League of Nations Treaty Series
<i>Loy. L.A.Int'l & Comp. L.J.</i>	Loyola International and Comparative Law Review
<i>MqJICEL</i>	Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law
<i>NJIL</i>	Nordic Journal of International Law
<i>NYIL</i>	Netherlands Yearbook of International Law
<i>PCA</i>	Permanent Court of Arbitration
<i>PCIJ</i>	Permanent Court of International Justice
<i>RBDI</i>	Revue belge de droit international

<i>RCADI</i>	Recueil des cours de l'Académie du droit international
<i>RdC</i>	Recueil des Cours
<i>RECIEL</i>	Review of European Community and International Environmental Law
<i>RIAA</i>	Reports of International Arbitral Awards
<i>RGDIP</i>	Revue générale du droit international public
<i>REIEL</i>	Review of European and International Environmental Law
<i>RIDP</i>	Revue internationale de droit pénal
<i>RQDI</i>	Revue québécoise de droit international
<i>Suffolk Transnat'l L. Rev.</i>	Suffolk Transnational Law Journal
<i>Touro J. Transnat'l L.</i>	Touro Journal of Transnational Law
<i>UNCED</i> Development	United Nations Conference on Environment and Development
<i>UNEP</i>	United Nations Environment Programme
<i>UNTS</i>	United Nations Treaty Series
<i>Vand. J. Transnat'l L.</i>	Vanderbilt Journal of Transnational Law
<i>Va. J. Int'l L.</i>	Virginia Journal of International Law
<i>VUWLRev</i>	Victoria University Wellington Law Review
<i>YIEL</i>	Yearbook of International Environmental Law

Примена правила о одговорности државе за еколошку штету

*„А Страховљева грешка није
у томе што је у новом видео старо
– невоља је што он у старом није
видео ново.“*

*Штејнберг, А., Систем слободе Ф.М.
Достојевског.*

I) Уводна разматрања:

о појму одговорности државе и еволуцији правила међународног права која регулишу питање одговорности

Теза да држава сноси одговорност за акте којима крши обавезе преузете по основу међународног права чини се сасвим једноставном и неспорном. Представља принцип на коме почива само међународно право,¹ што је потврдио и Стални суд међународне правде још далеке 1928. године у толико пута навођеном *obiter dictum* из пресуде у случају Хорзов (*Chorzów*).²

На пожутелим и кртим страницама једне књиге штампане пре више од осамдесет година остало је забележено да би *a priori* поверовати у ову тезу значило „повести се за илузијама“.³ Иако квалификује одговорност као један од елемената међународноправног субјективитета државе и корелат њених права, аутор је још тада, у време када је интересовање међународне заједнице за изучавање правила о међународној одговорности било на зачетку, забележио да државе свој субјективитет користе како би, по потреби, оспориле своју одговорност, док су их и најбољи правници у томе „дуго подржавали, оправдавајући их са становишта принципа“.⁴ Након осамдесет година од када су ови редови написани, генерација међународних правника који су овом питању посветили свој радни век и несагледиво много страница које су о њему написане, мало се тога променило. Ни после толико година рада на развијању правила о одговорности државе, не може се рећи да међународна заједница располаже усклађеним и општеприхваћеним

¹ Crawford, J., *Les articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat – introduction, texte et commentaires*, Paris, Pedone, 2003, p. 97.

² „...принцип је међународног права и, чак, општа правна концепција, да кршење било какве обавезе подразумева обавезу накнаде штете“. Пресуда у случају фабрике Хорзов од 13. септембра 1928. године. *Factory of Chorzów Case, PCIJ, Series A, vol. 17, p. 29.*

³ Dumas, J., *De la responsabilité internationale des Etats*, Sirey, 1930, p. 2.

⁴ *Ibidem*, p. 4-5.

правним режимом који би парирао оном у области, примера ради, међународног уговорног права. Дан данас државе користе недостатке постојећих правила о међународној одговорности како би спречиле евентуално установљење сопствене одговорности. У новим, недовољно учвршћеним областима међународног права какво је међународно право заштите животне средине, препреке које треба премостити да би дошло до примене правила о одговорности постају све бројније.

Упркос значају који је међународна заједница придавала правилима о одговорности државе, њихова садржина је упорно измицала консензусу и кодификацији. Разлози су термилошке, појмовне и методолошке природе.

Са становишта термина, српски језик не оставља простора за недоумице мада оскудева не само у погледу синонима за реч одговорност, којима поједини језици обилују, већ и речима које би одговарале терминима који су у употреби за сродне појмове у страној стручној литератури.

Наш језик је термилошки јасан. Реч одговорност има самостално значење и не може се користити као синоним за реч обавеза. У енглеском језику, термини одговорност и обавеза у употреби су готово као синоними. Ово је нарочито дошло до изражаја управо у области заштите животне средине. Први међународни инструменти за заштиту животне средине који се сматрају и утемељивачима принципа да држава одговара за еколошку штету, заправо су садржали обавезу државе да својим радњама не причини штету на територији друге државе.⁵ Арбитражна пресуда у случају *Trail Smelter* која је у литератури небројено пута погрешно навођена као потврда принципа одговорности државе за еколошку штету, заправо је значајна због, по први пут у међународној судској пракси формулисаног правила, да „држава нема право да употреби или допусти употребу

⁵ Принцип број 21 Декларације Конференције Уједињених нација о човековој околини од 1972. године предвиђа: „*States have (...) the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.*“ Исту формулацију садржи и принцип број 2 Декларације о животној средини и развоју која је усвојена у Рио де Жанеиру 1992. године. Иако француски језик оставља могућност да се реч одговорност (*responsabilité*) употребљава и у значењу обавеза (*devoir, obligation, engagement*), оригинални текст наведена два документа на француском језику користи реч *devoir*, а не *responsabilité*.

своје територије на начин којим се причињава штета услед испарења територији друге државе или имовини и лицима која се на њој налазе“.⁶

Са друге стране, термилошка једноставност српског језика када се ради о питању одговорности, иде на уштрб извесних института за које су у стручној страниој литератури у употреби посебне речи. Ради се о енглеској речи *liability* која се такође преводи као одговорност. Када се пак ради о одговорности у међународном праву, овај термин има специфично значење које би требало разликовати од термина *responsibility*, мада то често не чине ни они који се баве материјом одговорности у међународном праву.⁷ У том смислу се наш језик приближава француском језику који нема посебну реч која би појмовно одговарала енглеској речи *liability*, већ императив јасности и прецизности правничке терминологије постиже одредницама које стоје уз реч одговорност (*responsabilité*), чиме она добија и специфично, другачије значење.⁸

Термилошка разноликост и неусклађеност одразила се на одређење предмета и садржине правила о одговорности у међународном праву. Могуће је разликовати две групе аутора. У првој групи аутора преовлађују они са енглеског говорног подручја с обзиром на околност да се ради о теоретичарима који поистовећују концепт одговорности са обавезом. Правила о одговорности државе за њих представљају правила помоћу којих се одређује да ли је држава повредила обавезе које има према некој другој држави. Како то запажа Скот (*Scott*), одговорност настаје из кршења дате обавезе „чиме се правила о одговорности државе свде на разјашњење обавеза државе“.⁹ Према другом схватању, одговорност се тиче правних последица које сноси држава која је повредила своје међународне обавезе. Акценат је овде стављен на обавезе које за државу настају

⁶ Арбитражна пресуда у случају топионице у месту Трејл од 11. марта 1941. године, *Trail Smelter Case, IELR*, vol. 1, p. 238.

⁷ О разлици између појмова *responsibility* и *liability*, као и конфузији коју изазивају нарочито у смислу правила о одговорности државе за еколошку штету биће речи у делу II, А.

⁸ *Responsabilité civile, responsabilité de l'Etat, , responsabilité pour les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international.*

⁹ Scott, S., “Codification of State Responsibility in International Law: A Review and Assessment”, *ASILS Int'l L.J.*, vol. 9, 1985, p. 2.

након повреде њене међународне обавезе, као и на права која у вези са тим стичу оштећене државе.¹⁰

Разлике у наведеним схватањима предмета и садржине правила о одговорности државе губе се на актуелном нивоу њиховог развоја и пре су одраз различитих методолошких приступа изучавању правила о одговорности државе него схватања од суштинског значаја за одређење појма одговорности. У раду Комисије за међународно право на кодификацији правила о одговорности државе који траје већ више од пола века, такође се примећују разлике у схватањима појма одговорности у зависности од усвојеног приступа. Приступ уз који је Комисија започела рад на анализи правила о одговорности државе сада већ давне 1956. године, ограничио је предмет изучавања на одговорност држава за штету причињену страним држављанима и њиховој имовини. Другим речима, правила о одговорности државе сводила су се на правила међународног права којима се установљавају конкретна права и обавезе држава. До заокрета долази 1962. године када је Комисија редефинисала границе предмета изучавања полазећи од хартовске поделе правних норми на примарне и секундарне. Предмет интересовања и изучавања Комисије тако постају само правила о одговорности државе у смислу секундарних правних правила чији је основни циљ да установе да ли је дошло до повреде обавезе дате државе и које су правне последице у случају да се повреда установи.

Утицај Комисије за међународно право у погледу правила о одговорности државе за противправни акт препознатљив је и у радовима савремене теорије међународног јавног права која у правилима о одговорности види „неку врсту неутралних, структурално-функционалних норми које покривају комплетно нормативно биће међународног права“.¹¹

Појам одговорности државе би се стога могао одредити као комплексан правни режим секундарних правних правила опште примене чија је сврха

¹⁰ Dailler, P., Pellet, A., *Droit international public*, LGDJ, Paris, 2002, p. 762; Hafner, G., « Le contexte particulier de la responsabilité dans le droit international de l'environnement », in *Droit international* 5, Paris, Pedone, 2001, p. 7.

¹¹ Крећа, М., *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010, стр. 210; Крафорд правила о одговорности сматра „структуром или матрицом“. Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 2.

установљење повреде правила међународног права примарног карактера и њених правних последица. Разлика између напред наведених теоријских схватања се тиме губи и постаје ствар прошлих времена будући да режим одговорности државе комбинује правила помоћу којих се одређује да ли је држава повредила обавезе које има према некој другој држави са последицама које ће на плану права морати да сноси.

Као нужни елемент права и институт који се налази у основи сваког правног поретка, одговорност нормама учвршћује њихову правну снагу.¹² Ова тврдња добија посебан смисао у правном систему какав представља међународно право због његове инхерентне правне природе у смислу аутономне и објективне норме или императива међународне заједнице.¹³ Консензуална природа међународног права и ретки елементи принуде којима располаже, додатно потврђују значај правила о одговорности која, уз своју примарну функцију установљења повреде међународне обавезе државе и њених правних последица, добијају и секундарну, превентивну функцију. Сврха правила о одговорности у међународном праву је да подстакну поштовање међународноправних правила од стране субјеката међународног права. Степен поштовања правила међународног права у непосредној је вези и зависи од постојања јасних, кохерентних и општеприхваћених правила о одговорности и ефикасности њихове примене.

Политичка осетљивост питања одговорности у међународном праву у коме државе и даље љубоморно чувају своју сувереност, није ишла на руку еволуцији правила о одговорности. Иако је било раних покушаја кодификације ових правила и изван првих универзалних институционалних облика организовања међународне заједнице, слободно се може рећи да се историја правила о одговорности државе своди на историјат рада Комисије за међународно право о овој теми.

Ипак, посматрано са становишта концептуалног приступа теми, могуће је разликовати три фазе у развоју правила о одговорности државе.

Рану фазу обележило је фокусирање на питање одговорности државе за штету коју на својој територији учини страним држављанима и њиховој имовини.

¹² Hafner, G., *op. cit.*, *supra note* 10, p. 7.

¹³ Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 27-29.

Ову фазу карактеришу не само покушаји чињени у две светске организације – Друштву народа и Уједињеним нацијама – већ и напори појединих професионалних удружења и високошколских установа.

Другу фазу обележила је доминација Комисије за међународно право као помоћног органа Генералне скупштине Уједињених нација са задатком кодификације и прогресивног развоја међународног права. Специфична је по наглом заокрету у дефинисању предмета анализе. Уместо правила о одговорности за штету причињену страним држављанима, Комисија шири своје интересовање на правила о одговорности државе за противправни акт која би се примењивала на сва правила међународног права којима се установљавају конкретна права и обавезе за државе.

Трећа фаза у развоју правила о одговорности настаје даљим ширењем предмета изучавања на одговорност држава за штетне последице радњи које нису забрањене међународним правом. Паралелно изучавање одговорности државе за противправни акт и одговорности за штетне последице аката који су сагласни међународном праву било је праћено низом недоумица и опречних ставова у оквиру Комисије, између осталог и у погледу тога да ли постоји потреба да се ова тема издвоји и изучава као посебно питање или је она већ обухваћена правилима о одговорности државе за противправни акт будући да се, *stricto sensu*, ради о кодификацији примарних правила о спречавању прекограничне штете а не секундарних правила каква су правила о одговорности за противправни акт.

Скупштина Друштва народа је 1924. године донела одлуку да подстакне кодификацију међународног права и у ту сврху оформила комитет са задатком да одреди теме које су довољно развијене и значајне да би биле кодификоване. Међу одабраним темама нашло се и питање одговорности за штету коју држава причини на својој територији страним држављанима и њиховој имовини. 1930. године сазвана је Конференција за кодификацију међународног права у Хагу која је требало да поступа у складу са претходно утврђеном иницијативом Друштва народа. Комитет који се на конференцији бавио одговорношћу државе успео је да постигне консензус у погледу општих принципа о одговорности, али не и у вези са стандардима поступања са страним држављанима и њиховом имовином. Хекворт

(Hackworth) је, коментаришући резултате Хашке конференције, приметио да „присталице кодификације могу наћи утеху у схватању да се неуспех састављања кодекса о теми ‘одговорност државе’ може приписати самој природи теме“, јер „тешко да је компликованије питање могло бити одабрано за прву конференцију о кодификацији“.¹⁴

Рану фазу у развоју правила о одговорности државе обележило је и неколико покушаја доктринарног и полуваничног кодификовања који би се могли схватити и као припрема за конференцију одржану 1930. године. Њихова заједничка карактеристика тиче се лимитираности теме која је предмет кодификовања на одговорност за штету причињену страним држављанима и њиховој имовини.¹⁵

Истим путем кренуо је и први специјални извештач Комисије за међународно право коме је на изучавање било поверено питање одговорности. Између 1956. и 1961. године, Гарсиа-Амадор (*Garcia-Amador*) је у својству извештача Комисији доставио шест извештаја о теми одговорност државе. Иако је рад Комисије требало да буде ограничен на одговорност државе за штету нанету страним држављанима по узору на раније покушаје, већ код првог специјалног извештача о одговорности државе назире се тенденција да се тема прошири. Гарсиа-Амадор се залагао за екстензивну улогу одговорности у међународном праву базирајући је на широком схватању обавеза које суверене државе преузимају у међусобним односима, у односу на појединце и међународне организације, чиме се долази до закључка да државе могу одговарати за готово неограничен низ радњи. Лилић (*Lillich*) у оваквом приступу специјалног извештача види не само кодификацију постојећег међународног права, већ и његов прогресивни развој.¹⁶

¹⁴ Hackworth, G., “Responsibility of States for Damages Caused in Their Territory to the Person or Property of Foreigners”, *American Journal of International Law*, vol. 24, 1930, p. 515-516.

¹⁵ У литератури се помиње Нацрт Конвенције о одговорности државе за штету коју причини на својој територији личности и имовини страних држављана коју је 1929. године израдио Правни факултет Харвард. Институт за међународно право је на сродним поставкама сачинио једну резолуцију 1927. године. О томе више: Scott, S., *op. cit.*, *supra* note 9, p. 6-7.

¹⁶ Lillich, R., “The Current Status of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens”, in Lillich, R., (ed.), *International Law of State Responsibility for Injuries to Aliens*, University Press of Virginia, Charlottesville, 1983, p. 1-61.

Широким схватањем одговорности специјалног известиоца Гарсије-Амадора окончана је прва, рана фаза у еволуцији правила о одговорности државе. Оно је послужило као увертира у концепцијски заокрет и редефинисање теме на дневном реду Комисије за међународно право за шта највећу заслугу има Роберто Аго (*Roberto Ago*) који је на функцији специјалног известиоца наследио свог претходника Гарсиу-Амадора. Правила о одговорности државе требало је да регулишу правне односе и последице пропуста државе да испуни обавезе које јој намећу примарна правила међународног права.

Комисија је у том смислу поделила правила о одговорности на три дела. Први део тицао би се услова које је требало испунити да би се држави могао приписати акт противан међународном праву. Предмет другог дела била би правила о садржини и формама међународне одговорности, док је трећи део требало посветити примени правила о одговорности с посебним освртом на решавање међународних спорова.

Између 1968. и 1980. године, Аго је поднео осам извештаја на основу којих је Комисија усвојила тридесет пет чланова који су заједно чинили први део нацрта правила, уз детаљне коментаре сваког члана.¹⁷ Свако од пет поглавља у које су чланови били разврстани, дало је значајан допринос развоју правила о одговорности државе о чему сведочи и често позивање међународних судских органа управо на делове актуелних Правила о одговорности државе за противправни акт који су настали у време Роберта Ага. Након општих принципа о одговорности државе којима се, између осталог, дефинише и сам противправни акт, Аго је чак десет од укупно тридесет пет чланова посветио питању приписивања.¹⁸ Следе чланови о кршењу међународне обавезе, међу којима је посебно место заузимао чувени члан 19 о одговорности државе за повреду обавеза које су од суштинског значаја за заштиту фундаменталних интереса међународне заједнице. Повреда таквих обавеза квалификује се као међународни злочин. Након озбиљне

¹⁷ За текст коментара видети: Rosenne, S., *The International Law Commission's Draft Articles on State Responsibility Articles 1-35*, Dordrecht, Nijhoff, 1991.

¹⁸ За актуелног специјалног известиоца, Џејмса Крафорда, управо чланови који су посвећени приписивању, уз чланове који се баве околностима које искључују противправност, представљају највећи допринос овог специјалног известиоца развијању правила о одговорности државе. Crawford, J., *op. cit.*, *supra note 1*, p. 3.

дискусије која се у вези са чланом 19 водила у оквиру Комисије за међународно право и међу широм стручном јавношћу, он је брисан и не представља саставни део актуелних Правила о одговорности државе. Основна замерка тичала се одступања од начелног приступа Комисије питању одговорности који је подразумевао ирелевантност садржине саме правне норме. Разликовање међународних злочина од осталих кршења међународних обавеза значило је и постојање различитих врста и степена одговорности.¹⁹ Без улажења у оправданост уношења члана 19 и импликација које би то имало по систем правила о одговорности државе, мора се констатовати значај који је могао имати са аспекта одговорности државе за еколошку штету. У прилог томе говори чињеница да је међу примере фундаменталних интереса међународне заједнице сврстана заштита животне средине и то одмах након очувања међународног мира и безбедности, заштите права народа на самоопредељење и правила о заштити човека попут геноцида, апартхејда и ропства. Са становишта позитивног међународног права, „међународна обавеза од суштинског значаја за очување и заштиту животне средине, попут забране тешког загађења ваздушног или морског пространства“²⁰ не може се поистоветити са осталим обавезама наведеним у бившем члану 19 како са становишта њене садржинске одређености, тако и у погледу њеног својства обавезе *erga omnes*. Члан 19 представљао је покушај да се концепт обавеза које држава има према читавој међународној заједници, устоличен пресудом Међународног суда правде у случају *Barcelona Traction*,²¹ преведе на план одговорности државе. Квалификација забране тешког загађења животне средине као обавезе *erga omnes* у многоме би олакшало примену правила о одговорности државе на случај еколошке штете нарочито ако се у обзир узму поједини чланови актуелних Правила о одговорности државе попут члана 48 који регулише питање позивања на одговорност од стране државе која није оштећена држава у смислу члана 42.

Четврто поглавље посвећено је правилима о специфичним случајевима умешаности једне државе у противправни акт друге државе, док последње садржи

¹⁹ О такозваној пенализацији међународног права посредством члана 19 Нацрта: *ibidem*, р. 19-23.

²⁰ Члан 19, став 3(д) Нацрта правила о одговорности државе усвојен од стране Комисије за међународно право 1996. године, *ibidem*, р. 403.

²¹ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, second phase, ICJ Reports 1970, р. 32, para. 33.*

правила о околностима које искључују противправност акта, у које Аго убраја пристанак, противмере, вишу силу, невољу, нужду и самоодбрану. Иако су ови чланови претрпели мање измене у смислу коначне редакције текста у другом читању пред усвајање Нацрта правила о одговорности државе за противправни акт од 2001. године, печат специјалног известиоца Роберта Ага и даље је видљив и не може се порећи.

У време када је рад Комисије за међународно право на темељу извештаја специјалног известиоца Ага био у пуном јеку, пробија се идеја да непостојање противправности не прејудицира питање накнаде штете која је последица радње или пропуста државе. Како то запажа Сухариткул (*Sucharitkul*), „одговорност државе не извире из њене кривице или противправности њеног акта, већ из штетних последица које су претрпеле особе изван њених граница“.²² Корени треће фазе у развоју правила о одговорности државе сежу све до 1973. године када се на свом двадесет петом заседању Комисија упитала „да ли је пожељно (...) да се прихвати испитивања такозване одговорности за ризик након што оконча рад на питању одговорности за противправне акте, или да то чини истовремено али одвојено“.²³ Како се 1973. године није назирао крај раду на питању одговорности за противправни акт, Комисија је, испоставило се, донела паметну одлуку да паралелно са изучавањем ових правила, започне рад на анализи правила о одговорности за штетне последице аката који нису противни међународном праву. Иако се не ради о одговорности државе у смислу секундарних правних норми, већ пре о примарним правилима која садрже конкретне обавезе за државе у вези са прекограничном штетом, овај сегмент рада Комисије нарочито је интересантан управо када се ради о заштити животне средине будући да је Комисија првенствено имала у виду штету коју могу изазвати допуштене али високоризичне активности.

Трећу фазу у развоју правила о одговорности државе тиме обележавају напори Комисије да истовремено изучава две наведене групе правила о одговорности што ће, како ће се испоставити, довести до усвајања одговарајућих нацрта готово у исто време, у првим годинама трећег миленијума.

²² Sucharitkul, S., “State Responsibility and International Liability Under International Law”, *Loy. L.A. Int'l & Comp. L.J.*, vol. 18, 1995-1996, p. 828.

²³ *Yearbook of the International Law Commission*, 1973, vol. II, Doc. A/9010/Rev. 1, para. 39.

Када се ради о правилима о одговорности државе за противправни акт, трећи специјални извештај о овој теми, холанђанин Рипхаген (*Riphagen*), доставио је Комисији између 1980. и 1986. године седам извештаја у којима је обрадио читав други и трећи део (правила о садржини и формама међународне одговорности и примени правила о одговорности). Комисија је, међутим, усвојила свега пет чланова који су били резултат Рипхагеновог изучавања питања одговорности, међу којима је од највећег значаја свакако веома широко постављен концепт државе која се може сматрати оштећеном.²⁴

Рипхагенов наследник на позицији специјалног известиоца био је Аранхио-Руиз (*Arangio-Ruiz*). За време свог мандата који је трајао од 1988. до 1995. године, такође је поднео седам извештаја у којима је обрадио различите теме међу којима су поједине нашле место у Нацрту који је Комисија усвојила 1996. године а које су се тичале последица установљења одговорности и решавања спорова. Тиме је Комисија окончала прво читање другог и трећег дела правила о одговорности проследивши их државама на разматрање. Генерална скупштина је у Резолуцији 51/160 од 16. децембра 1996. године одала признање Комисији за окончан рад на привременом нацрту правила о одговорности и позвала државе да доставе своја запажања и коментаре. Нацрт правила о одговорности државе од 1996. године није био схваћен као коначни, већ само као привремени текст који је требало да послужи као једна заокружена целина правила о одговорности државе на којима је још требало радити. Иако је наишао на озбиљне критике,²⁵ показао се као солидна основа за надоградњу правила о одговорности државе с обзиром на то да су извесни чланови задржали своју форму и након другог читања, док су неки петрпели само незнатне измене у смислу редакције текста.

Последњи специјални извештај, Џејмс Крафорд, постављен 1997. године, доставио је Комисији четири извештаја на основу којих је она приступила другом читању. Крафордов утицај на коначно редиговање текста био је велики нарочито када се у виду има околност да су многи чланови своју финалну форму добили

²⁴ За анализу овог аспекта Рипхагеновог рада на правилима о одговорности: Scott, S., *op. cit.*, *supra* note 9, p. 19-24.

²⁵ Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, p. 5-30.

управо у кратком периоду између 1997. и 2001. године.²⁶ Након што је Комисија за међународно право усвојила Нацрт правила о одговорности државе за противправни акт, Генерална скупштина Уједињених нација их је у форми резолуције „примила к знању“.

И поред тога што је рад Комисије за међународно право који је трајао пола века тиме добио свој финални израз, он не представља и коначни изглед правила о одговорности државе за противправни акт. Генерална скупштина Уједињених нација је 2004. године поново позвала државе да доставе своје коментаре и предлоге у погледу корака које би требало предузети, док је од Генералног секретара захтевано да припреми извештај о пракси међународних судских органа и поступању држава у вези са правилима о одговорности.²⁷

Резолуција од 2001. године се није изјаснила о форми будућих правила о одговорности услед великих неслагања која су у том погледу постојала не само у Комисији за међународно право, већ и међу државама. Док су једни сматрали да је усвајање конвенције која би садржала правила о одговорности државе не само пожељно већ и могуће, други су били схватања да Правила о одговорности не би требало усвојити у посебној форми, те да би боље било оставити им простора и времена да изврше утицај на кристализацију правила о одговорности кроз праксу држава и међународних судских органа.²⁸

Супротни ставови о овом питању су нарочито дошли до изражаја у дискусијама вођеним 2004. године у Шестом комитету.²⁹ Државе су се изнова поделиле у две групе.

Сједињене Америчке Државе и Велика Британија предњачиле су међу државама које су сматрале да крхкост коначног текста Правила о одговорности од 2001. године не би издржала поновно отварање одређених питања око којих је у оквиру Комисије једва постигнут компромис, а до чега би сигурно дошло уколико

²⁶ На овом месту неће бити више речи о раду овог специјалног извештајца с обзиром на околност да ће у тексту који следи питање одговорности државе за еколошку штету бити анализирано преваходно кроз призму Правила о одговорности државе за противправни акт садржаних у Резолуцији Генералне скупштине Уједињених нација 56/83 од 12. децембра 2001. године, UN Doc. A/RES/56/83.

²⁷ Резолуција Генералне скупштине 59/35 од 2. децембра 2004. године, UN Doc. A/RES/59/35.

²⁸ За детаљан ток дискусије: UN Doc. A/C.6/56/SR.11-24, 27.

²⁹ UN Doc. A/C.6/59/SR.15.

би се сазвала конференција у циљу усвајања Правила у форми међународног уговора. Међу државама које су се противиле усвајању конвенције о одговорности, и поред разлика у аргументацији, чини се да је „најмањи заједнички именилац био ‘wait and see’, иако су постојале варијације чак и у погледу тога, различита мишљења колико дуго треба чекати, опречна схватања око тога шта очекивати на самом крају“.³⁰

На другој страни налазиле су се државе које су сматрале да је конвенција једина исправна форма коју би Правила требало да добију, ако се у обзир узме труд и време које је уложено у њихову припрему.³¹ Грчка је истакла да би усвајање Правила у форми конвенције, чак и уколико би је ратификовао мали број држава, дало Правилима већи ауторитет од оног који имају у постојећој форми Резолуције Генералне скупштине.³² Ипак, најреалнијим се чини став једног броја држава у оквиру групе присталица закључења конвенције о одговорности. Немачка, Француска, Аустрија, Шпанија и још неке земље, изнеле су умерен став да усвајање конвенције заиста представља одговарајућу форму коју би Правила требало да добију, али да са тим не треба журити. Иако се разликују у погледу схватања о степену искристалисаности ових Правила као обичајног међународног права, оно што се чини неспорним јесте да ће она, уколико то већ нису, временом постати обичајна правила међународног права, чему у прилог говори и све чешће позивање међународних судова, укључујући и Међународни суд правде, на Правила о одговорности државе за противправни акт од 2001. године.³³ Розен (*Rosenne*) у томе чак препознаје „нов начин кодификације“ за који ће време

³⁰ Crawford, J., Olleson, S., “The Continuing Debate on a UN Convention on State Responsibility”, *ICLQ*, vol. 54, October 2005, p. 962. Интересантна је била дискусија представника Гватемале који је сматрао да је боље допустити Правилима да постану део обичајног међународног права кроз примену од стране међународних судова и трибунала. То би било једноставније од закључења конвенције, нарочито ако се има у виду да се Правила већ крећу у том смеру. Став Гватемале иако начелно исправан, садржи у себи један парадокс. Наиме, тешко да би се примена правила обичајног међународног права у настајању могла окарактерисати као „једноставнија“ од примене правила уговорног права, ма какве тешкоће пратиле евентуално усвајање међународне конвенције о одговорности државе.

³¹ Наведени став изнео је представник Кипра. *Eod. loc.*

³² *Ibidem*, p. 963.

³³ *Ibidem*, p. 963-964.

показати колико је ефикасан када се ради о комплексном делу међународног права каква су правила о одговорности државе за противправни акт.³⁴

Упркос дискусији и опречним ставовима које су изазвала, Правила о одговорности државе за противправни акт неспорно имају тежину. Жустра полемика у вези са њима може се схватити и као потврда значаја који уживају и који ће бити све већи у савременом међународном праву. У поређењу са њима, рад Комисије на правилима о одговорности државе за штетне последице аката који нису противни међународном праву (*liability*) делује бледо и неуверљиво.

Разлог за то свакако не представља време које је Комисија за међународно право посветила испитивању ових правила. Од краја седамдесетих година прошлог века, када је именован први специјални извештач Роберт Квентин-Бакстер (*Robert Quentin-Baxter*), а потом 1985. године и његов наследник Барбоза (*Barboza*), протекао је довољан број година током којих се Комисија бавила овом темом. Тај период је свега петнаестак година краћи у односу на време које је Комисија провела изучавајући правила о одговорности за противправни акт. Разлоге треба тражити у недовољној изграђености правила међународног права у овој области, одсуству праксе држава и међународних судова као и у лутањима саме Комисије за међународно право. Иако се данас говори о пролиферацији међународних уговора у области заштите животне средине, у великом броју случајева ради се о такозваним оквирним уговорима који пре садрже препоруку за државе како би требало да се понашају, него стриктна права и обавезе. Саме државе нису дозволиле да се изгради адекватна пракса међународних судских органа будући да су радије евентуалне спорове решавале путем нагодби у непосредним преговорима. Што се Комисије тиче, она је, свесна чињенице да ће евентуално усвајање правила зависити од њихове јасности и користи коју ће од њих имати међународна заједница као и од потенцијалног доприноса прогресивном развоју и кодификацији међународног права у овој области,³⁵ имала недоумице чак и у погледу самог

³⁴ Rosenne, S., "State Responsibility – *Festina Lente*", *BYIL*, vol. 75, 2004, p. 371.

³⁵ *Yearbook of the International Law Commission*, 1992, vol. II, Part Two, paras 344-348.

назива теме. Тек 1997. године, дакле након двадесет година рада на развијању ових правила, Комисија је донела одлуку да тему подели на две нове.³⁶

Иако се готово од самог почетка бављења питањем одговорности за штетне последице аката који нису противни међународном праву Комисија заправо бавила спречавањем прекограничне штете која настаје као последица високоризичних активности, превладало је схватање да би питање одговорности (*liability*) требало анализирати као посебну тему. О међусобној повезаности ова два питања говори и чињеница да је за специјалног известиоца Комисија у оба случаја именовала исту особу (*Pemmaraju Sreenivasa Rao*).

Нацрт правила о спречавању прекограничне штете настале услед опасних радњи усвојен је од стране Комисије за међународно право 2001. године на њеном педесет трећем заседању. Комисија је Генералној скупштини, прослеђујући јој Нацрт, препоручила да на основу њега изради конвенцију.³⁷

Већ следеће године, Комисија је сачинила Радну групу чији је задатак био да анализира питање одговорности (*liability*). Радна група је своју анализу засновала на следећим поставкама: а) правила би требало ограничити на питање расподеле губитака насталих услед причињене штете; б) губици би требало да обухвате штету нанету људима, имовини, укључујући имовину државе и њено наслеђе, као и штету причињену животној средини унутар националних јурисдикција.³⁸ Тиме је изван примене правила остала штета причињена животној средини која се налази изван националних јурисдикција држава, једно од најспорнијих питања када се ради о примени правила о одговорности на специфичан случај еколошке штете. На основу извештаја Радне групе и специјалног известиоца, Комисија је 2004. године усвојила Нацрт принципа о расподели губитака у случају прекограничне штете настале услед опасних активности.³⁹ О недовољној изграђености правила у овој области сведочи и чињеница да се Комисија определила за назив „Нацрт принципа“ а не

³⁶ *Yearbook of the International Law Commission*, 1997, vol. II, Part Two, paras 165-167.

³⁷ *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/56/10)*, para. 94. Генерална скупштина је одала признање Комисији за напор који је учинила Резолуцијом 56/82 од 12. децембра 2001. године, истог дана када је примила к знању Правила о одговорности државе за противправни акт. UN Doc. A/RES/56/82.

³⁸ *Official Records of the General Assembly, Fifty-seventh Session, Supplement No. 10 (A/57/10)*, paras 441-457, 517 and 519.

³⁹ *Official Records of the General Assembly, Fifty-ninth Session, Supplement No. 10 (A/59/10)*, para. 175.

„Нацрт правила“ како је то учинила у вези са спречавањем прекограничне штете и како то, уосталом, има обичај да чини. Треба поздравити одлуку Комисије да у наслову нацрта не употреби реч одговорност (мада би њено значење одговарало енглеској речи *liability*, која, као што је већ напоменуто, има веома специфично значење и тиче се обавезе накнаде штете која настаје услед активности које нису противне међународном праву). Иако се актуелном називу може приговорити да звучи помало рогобатно, употреба речи одговорност би унела даљу конфузију услед терминолошке оскудности многих светских језика, о чему је већ било речи. Генерална скупштина је Резолуцијом 59/41 од 2. децембра 2004. године одала признање Комисији за окончање првог читања Нацрта принципа о расподели губитака у случају прекограничне штете настале услед опасних активности, истовремено само позвавши државе да доставе своје коментаре, свесна незрелости Нацрта за предузимање било каквих конкретних корака.⁴⁰

Из приказа историјског развоја правила о одговорности државе произлази следећи закључак. Иако је Комисија, како у случају одговорности за противправни акт тако и у погледу правила о спречавању и накнади прекограничне штете настале услед опасних активности, анализи приступила имајући у виду своју основну функцију – кодификацију и прогресивни развој међународног права, јасно је да резултат до кога је дошла није исти. Општи је став да Правила о одговорности државе за противправни акт највећим делом представљају кодификацију међународног права, док мањи број правила изазива отпор и противљење од стране држава које сматрају да још увек немају јако утемељење у пракси држава.⁴¹ С друге стране, нацрти правила о спречавању и накнади прекограничне штете настале услед опасних активности нису за циљ имали кодификовање обичајних правила у овој области, већ пре представљају путоказ који би државама требало да послужи на плану њихове нормативне активности, у сврху постизања вишег степена кохерентности и увођења међународних стандарда међу све бројнијим примарним правилима која за предмет регулисања имају заштиту животне средине.

⁴⁰ UN Doc. A/RES/59/41.

⁴¹ Пример је члан 48 Правила који се тиче позивања на одговорност од стране државе која није оштећена у смислу члана 42.

II) Принципи и институти општег међународног права у области одговорности државе као темељ међународноправне заштите животне средине

Међународно еколошко право почива на класичним институтима међународног јавног права.⁴² Њега је изнедрило међународно јавно право и пружило му чврсту основу за даљи развој. О самосталности тог развоја постоје опречна становишта. Док једни у међународном еколошком праву виде само примену општег међународног права на питања заштите животне средине,⁴³ други заступају становиште да оно представља самодовољни, *self-contained* режим чије је постојање потпуно независно и који се примењује „ван универзалног права као таквог“.⁴⁴ Истина је негде на средини. Међународно право заштите животне средине се неспорно разликује од општег међународног права. Разлике се огледају не само у погледу специфичног предмета регулисања и, сада већ значајног *corpus*-а правила примарног карактера која тај предмет уређују, већ и извесних принципа на којима међународно еколошко право почива а који су карактеристични само за ову област међународног права.⁴⁵ Ипак, међународно право заштите животне средине „остаје укоренењено у међународном праву и користи многа правила са његовог репертоара“.⁴⁶ Међу њима доминирају правила која уређују обичајно међународно право, међународно уговорно право и, оно што је најзначајније када се има у виду тема овог рада, правила о међународној одговорности.

⁴² О односу међународног јавног права и међународног права заштите животне средине: Лилић, С., *Еколошко право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010, стр. 26.

⁴³ Brownlie, I., "Editor's Preface", in Smith, B.D., *State Responsibility and Marine Environment: The Rules of Decision*, Clarendon Press, Oxford, 1988, p. 7.

⁴⁴ О постпозитивистичким учењима која самодовољне режиме сматрају једино способним за регулисање односа у међународној заједници: Крећа, М., *op. cit.*, *supra* note 11, стр. 62-65.

⁴⁵ Ради се о принципима попут принципа предострожности, начела одрживог развоја, начела загађивач плаћа, итд.

⁴⁶ Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E., „International Environmental Law – Mapping the Field”, in Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E. (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, p. 5.

Како „еколошка међузависност не поштује националне границе“,⁴⁷ било је јасно да прекограничне последице извесних аката држава могу бити регулисане само правилима међународног права.

Државе су се одувек суочавале са проблемима који су се тicali прекограничних ефеката њихових радњи по околину. На то указује и чињеница да се међу првим забележеним међународним уговорима налази и онај закључен између два месопотамијска града-државе којим је решен спор у вези са скретањем речног тока.⁴⁸ Ипак, међународноправни одговори на еколошке проблеме у правом смислу речи, дуго су били спорадични и ослањали су се искључиво на примену традиционалних принципа и правила обичајног права, првенствено начелу суверености, територијалног интегритета и одговорности државе.

Сувереност државе над њеним природним богатствима и право употребе истих у све дозвољене сврхе, на одређеном степену развоја и технолошког напретка човечанства долази у сукоб са истим правом других држава на чијим територијама се осећају штетне последице њених радњи. Проблем прекограничне штете свео се тиме на трагање за равнотежом између интереса датих држава, услед чега је и сам појам суверености претрпео извесне измене и добио одређена ограничења. Из основног права државе, права на сувереност, настало је основно правило међународног еколошког права – правило да држава не може радњама које предузима на својој територији причињавати штету територији друге државе. Право на сувереност, примењено у контексту схватања о заједничким природним богатствима, концепта значајне штете и принципа *due diligence*, развија се у потпуно новом правцу.⁴⁹ Сувереност се више не тумачи као основ за слободно коришћење природних богатстава државе, већ „као извор одговарајућих међународних обавеза што захтева опрезно управљање и намеће одговорност како

⁴⁷ Sands, P., *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, p. 3.

⁴⁸ Kersten, C., “Rethinking Transboundary Environmental Impact Assessment”, *Yale Journal of International Law*, vol. 34, 2009, p. 173.

⁴⁹ Сувереност је, у светлости нових тенденција и потреба међународне заједнице, прошла кроз различите фазе, од апсолутног суверенитета, преко тезе о ограниченом суверенитету, до тзв. теорије заједништва, која, сматра Бос-Херсбергер, још увек није општеприхваћена у пракси држава „већ представља идеал коме тежи међународно право“. Boos-Hersberger, A., “Transboundary Water Pollution and State Responsibility: the Sandoz Spill”, *Annual Survey of International and Comparative Law*, vol. 4/1, 1997, p. 111.

на унутрашњем тако и на међународном плану, узимајући у обзир међународно право одрживог развоја укључујући и интересе будућих генерација“.⁵⁰

Потврду у том смислу представљају и принципи Штокхолмске (1972) и Рио декларације (1992). Посебно је значајан принцип 21 Штокхолмске декларације (односно принцип 2 Декларације из Рио), који по многима представља правило обичајног међународног еколошког права.⁵¹ Према овом принципу, државе имају, у складу са Повељом Уједињених нација и начелима међународног права, суверено право искоришћавања својих богатстава према сопственим еколошким политикама, као и обавезу да се старају да активности предузете у оквиру њихове надлежности и контроле не узрокују штету животној средини других држава или областима изван националних јурисдикција. Да је право на сувереност било доминантно и те 1972. године, када међународно еколошко право почиње интензивно да се развија, показује и чињеница да су поједине државе на конференцији инсистирале на „јачем, готово неограниченом“ изражавању државне суверености.⁵² Уношењем другог дела реченице постигнуто је нешто што је у том моменту представљало компромис и покушај помирења различитих интереса и ставова, док данас чини саставни део обичајног међународног права.

Из управо наведеног примера произлази закључак да је однос између међународног јавног права и међународног еколошког права двосмеран. Међународно право заштите животне средине развијало се на принципима општег међународног права. Ипак, временом је почело да врши повратан утицај настанком извесних појмова и института који су у својству руководних начела уношени у различите међународне инструменте и тиме наметнули потребу њиховог уважавања приликом примене правила општег међународног права и чак прилагођавања тих правила потребама међународноправне заштите животне средине.

⁵⁰ Schrijver, N., “Permanent Sovereignty over Natural Resources”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, р. 8.

⁵¹ Shelton, D., “Stockholm Declaration (1972) and Rio Declaration (1992)”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, р. 4.

⁵² *Eod. loc.*

Сличан процес препознатљив је у области међународне одговорности. Одговорност државе је традиционално довођена у везу са штетом нанетом страним држављанима и њиховој имовини на територији дате државе док прекогранична еколошка штета тиме није била обухваћена. Када је проблем еколошке штете постао изражен, смернице су потражене међу већ постојећим правилима међународног права о одговорности државе сагледаних кроз извесна специфична правила попут принципа *sic utere tuo ut alienum non laedas*, начела добросуседских односа, забране злоупотребе права, суверене једнакости држава и других. Карактеристичне особине међународног еколошког права и еколошке штете наметнуле су питање применљивости правила о одговорности општег међународног права истовремено захтевајући њихово сагледавање и анализу кроз призму изазова у виду саврмених еколошких проблема. Исход се огледа у томе што с једне стране, извесна постојећа правила о одговорности добијају специфичан смисао уколико се примењују на штету нанету животној средини, док се, с друге стране, одговор на поједине недостатке читавог система налази у потпуно новим институтима и правилима међународног права.

У сваком случају, правила о одговорности државе послужила су као основни систем у тренутку када се међународно јавно право суочило са проблемима загађења животне средине, тако што су општи принципи примењивани на еколошку штету. Она и данас заузимају централну позицију у ткиву међународног права и као таква представљају значајно резидуално средство којим се одговара на последице које противправни акт државе може имати по животну средину.

Штавише, чине се озбиљни напори у циљу постизања веће применљивости ових правила на еколошку штету. Њихово присуство и интензитет у раду Комисије за међународно право на развијању правила о одговорности варирали су, и могло би се рећи да су у сразмери са степеном развоја еколошке свести међународне заједнице у датом тренутку.

Гарсиа-Амадор је 1955. године сагледао принципе одговорности државе „у светлости нових тенденција у међународном праву“.⁵³ Нове тенденције из

⁵³ García-Amador, F. V., “State Responsibility in the Light of the New Trends of International Law”, *American Journal of International Law*, vol. 49, 1955, p. 339-346.

ауторовог текста су давно застареле али теза на којој је инсистирао чини се вечном. Тела којима је поверен задатак кодификације, сматрао је Гарсиа-Амадор, не могу то успешно учинити „уколико не изуче традиционално право у светлости обавеза које такви инструменти, као и други извори савременог права, у данашње време намећу држави“.⁵⁴ Иако је тешко замислити да је аутор написавши ове редове средином прошлог века имао у виду правила међународног права којима се штити животна средина, они добијају на свежини управо у контексту међународног еколошког права.

Већ 1962. године једна поткомисија којом је председавао Роберто Аго, препоручила је Комисији за међународно право да редефинише границе предмета који се пред њом налазио како би акценат био стављен на општа правила о међународној одговорности државе. Утицај правила о заштити животне средине непосредно се огледа у чињеници да је сама поткомисија под тим подразумевала „правила опште примене која се тичу одговорности државе, која су применљива не само на дипломатску заштиту већ и у другим областима (људска права, разоружање, заштита животне средине, право мора,...)“.⁵⁵ Иако је подвукла да треба водити рачуна о евентуалним последицама које би по питање одговорности могао имати развој међународног права у области заштите животне средине,⁵⁶ велико је питање да ли је Комисија на крају то успела да постигне.⁵⁷

Само редефинисање теме и схватање правила о одговорности државе као секундарних правних правила опште примене значило је велики напредак. Уместо правила о одговорности за штету коју држава причини страним држављанима и њиховој имовини, која уопште нису могла наћи примену у сфери еколошке штете, Комисија инсистира на правилима о одговорности која се примењују на сва примарна правила међународног права, без обзира на њихов извор и предмет регулисања. У овој фази рада Комисије за међународно право на правилима о одговорности настаје и већ помињани члан 19 Нацрта који озбиљно загађење

⁵⁴ *Ibidem*, p. 346.

⁵⁵ *Yearbook of the International Law Commission*, 1963, vol. II, p. 238, para. 5.

⁵⁶ *Eod. loc.*

⁵⁷ Hoffman, K., “State Responsibility in International Law and Transboundary Pollution Injuries”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 25, July 1976, p. 510-511.

животне средине квалификује као међународни злочин што за собом повлачи бројне практичне последице.

Иако је у годинама које су уследиле Комисија одустала од еколошки свесног члана 19, она није постала неосетљива на специфичности међународног еколошког права. У прилог овој тези иде и чињеница да се у коментару уз актуелна Правила о одговорности државе за противправни акт Комисија релативно често, када се у обзир узме ширина међународног права, позива управо на примере који се тичу заштите животне средине. С тим у вези не треба занемарити ни став Комисије да рад на правилима о спречавању прекограничне штете и њеној расподели издвоји као посебно питање. Мада је почетна идеја била да овим правилима буду обухваћене и неке друге области попут међународног економског права, Комисија је прекограничну штету у финалном изгледу нацрта ових правила свела искључиво на еколошку штету.

С једне стране, дакле, налази се став који заступају поједини аутори према коме је „Комисија изградила солидну основу за даљи развој права у светлости околности које се мењају“,⁵⁸ као и да, упркос чињеници да су правила о одговорности настала у неком другачијем времену, њих није немогуће „применити на комплексне еколошке проблеме данашњице“.⁵⁹ Напротив, поједини институти општег режима одговорности еколошки су свеснији од специфичних режима насталих управо за потребе санирања штете по животну средину коју узрокују високоризичне активности. Престанак активности која је довела до настанка штете по животну средину, као једна од последица установљења одговорности државе за противправни акт, еколошки је подеснија од принципа „загађивач плаћа“ који представља начело које је изнедрило само међународно право заштите животне средине на коме почивају сви важећи уговорни режими који се тичу штетних последица активности које нису забрањене међународним правом.

На другој страни су аутори који оспоравају значај правила о одговорности када се ради о заштити животне средине. Бирни (*Birnie*) и Бојл (*Boyle*) чак у својој

⁵⁸ Rosenstock, R., “The ILC and State Responsibility”, *American Journal of International Law*, vol. 96, 2002, p. 797.

⁵⁹ Brunneé, J., “The Responsibility of State for Environmental Harm in Multinational Context – Problems and Trends”, *Les Cahiers de Droit*, vol. 34, 1993, p. 827.

опсежној студији међународног еколошког права износе радикалан став да разлог због кога су одлучили да анализу правила о одговорности државе уопште укључе као саставни део текста није њихов практични значај већ то што је „схватити шта она могу а шта не могу да пруже од суштинског значаја за разјашњење других промена које су увелико узеле маха у систему међународног права“.⁶⁰ Најспорнијим чине се управо делови Правила о одговорности државе за противправни акт који би нарочито нашли примену у односу на еколошку штету. Члан који регулише питање позивања на одговорност од стране државе која није оштећена представља одличан пример.⁶¹ Несугласице и супротстављена мишљења постојали су не само унутар Комисије већ и међу државама, и налазе се међу разлозима због којих државе још увек нису спремне да Правила о одговорности подигну на ниво конвенције. Из сродних разлога спорна је судбина Правила о спречавању прекограничне штете и Принципа о расподели губитака који се тичу штетних последица високоризичних активности које нису забрањене међународним правом.

Произлази да иако неспорно присутан, утицај специфичних потреба заштите животне средине на правила о одговорности још увек није довољно искристалисан. Представља изазов на коме међународно право полаже тест издржљивости и применљивости. Случајеви решавања спорова у вези са прекограничном еколошком штетом применом општих правила међународног права о одговорности државе још увек су ретки, што указује на несразмеру између нормативне грађе и праксе у овој области. Државе су се показале спремним да преузму правне обавезе на међународном нивоу када се ради о заштити животне средине. Међутим, више је него присутна њихова неспремност да снесу последице које на плану одговорности повлачи повреда преузетих обавеза.⁶² Намеће се питање да ли је актуелан изглед и степен развоја правила о одговорности државе адекватан одговор на специфичне захтеве међународног еколошког права или су „решења многих еколошких

⁶⁰ Birnie, P.W., Boyle, A., *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2002, p. 179.

⁶¹ С тим у вези интересантан је став да више није довољно говорити о одговорности државе за еколошку штету, већ да је потребно променити читав контекст проблема како би се акценат ставио на одговорност државе за „очување глобалне еколошке добробити“. Tinker, C., “Responsibility for Biological Diversity Conservation under International Law”, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 28, 1995, p. 779.

⁶² Hanqin, X., *Transboundary Damage in International Law*, Cambridge University Press, 2009, p. 269.

проблема изван домета онога што је теорија о одговорности државе са концептуалног становишта у стању да пружи“.⁶³

Следи анализа базичних института општег режима међународне одговорности државе за противправни акт сагледаних на примеру еколошке штете, као и посебних режима накнаде штете који су настали и налазе примену у овој области, која ће покушати да пружи одговор на ово нимало једноставно питање.

В) Режији међународне одговорности који налазе примену у области заштите животне средине

Особене карактеристике међународног права заштите животне средине долазе нарочито до изражаја на плану одговорности. Не само да преиспитују постојећа правила о одговорности државе за противправни акт већ подстичу формирање нових, још увек у пракси недовољно утемељених правила о одговорности за штетне последице аката који нису противни међународном праву, као и настанак једне врсте меке одговорности за еколошку штету која се по својим карактеристикама приближава различитим механизмима контроле који оперишу при бројним међународним уговорима у сфери заштите животне средине.⁶⁴

⁶³ Brunnée, J., *op. cit.*, *supra* note 59, p. 837.

⁶⁴ Покушаји уношења кривичне одговорности државе у међународно јавно право одбачени су услед неспојивости инхерентних карактеристика међународног права и државе као његовог основног субјекта, и општих услова за постојање кривичне одговорности. Ову дебату оживело је уношење члана 19 Нацрта правила о одговорности државе за противправни акт усвојеног након првог читања 1996. године у Комисији за међународно право, којим се прави разлика између међународних злочина и других противправних аката. Критикујући члан 19 Крафорд истиче да се од режима који би се примењивао на међународне злочине, очекује неколико ствари које међународно право није у стању да пружи. Злочине би требало прецизно дефинисати како би се удовољило начелу *nullum crimen sine lege*. Осим тога, требало би да постоји одговарајућа процедура на нивоу међународне заједнице у којој би се спроводиле истражне радње, као и адекватан процес гоњења и суђења за злочине. Не треба заборавити ни нужан систем санкција које међународно право као децентрализован систем не поседује. Crawford, J., “On Re-reading the Draft Articles on State Responsibility”, *Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, vol. 92, 1998, p. 296. Погрешно је, сада већ бивши члан 19 Нацрта из 1996. године, посматрати са становишта кривичне одговорности државе. Овај члан и није био унет са намером да успостави нови режим одговорности. Њега треба сагледати у светлости

За потребе анализе правила о одговорности државе, а у циљу постизања термилошке прецизности, у даљем тексту биће коришћени изрази 'одговорност државе за противправни акт' и 'одговорност државе за штетне последице аката који нису противни међународном праву'. Ово разликовање одговара приступу који је усвојен од стране Комисије за међународно право. Прихвата га и већи део теорије међународног права, мада се још увек може наићи на одступања.

Комисија за међународно право доследна је у употреби термина *responsibility* који користи за одговорност државе за противправни акт и израза *liability* под којим подразумева одговорност државе за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом. Уместо да околност што се енглески језик налази међу ретким језицима⁶⁵ који располажу различитим терминима за реч одговорност (*responsibility*, *liability*, *accountability*) доведе до термилошке усклађености и прецизног изражавања, речи *responsibility* и *liability* често се користе као синоними управо у стручној литератури на енглеском језику. Бирни и Бојл изричито упућују читаоца да ће у свом опширном тексту о међународном

грађанске одговорности државе и потребе Комисије за међународно право да повуче разлику између противправних аката који су нарочито озбиљне природе и оних који то нису. Такав приступ није лишен недоследности и у пракси би изазвао значајан број проблема. Само навођење аката који би се сматрали нарочито озбиљним, доводи до закључка да остали то нису. С друге стране, акти наведени у члану 19 могу у зависности од ситуације имати и различит домаћај, што упућује на закључак да садржина норме која се крши није пресудна. То се може видети управо на примеру из области животне средине. Могу постојати веома озбиљна кршења обавезе обавештавања (рецимо пропуштање обавештавања о озбиљној опасности која услед активности на територији дате државе прети животной средини других држава) и повреда правила о забрани употребе силе мањег значаја. Међутим, да је члан 19 задржан у актуелним Правилима о одговорности државе за противправни акт, по свој прилици би био у стању да реши неке друге проблеме. Као што је већ поменуто, доведен у везу с чланом 48 Правила, омогућио би веома широко тумачење појма државе која није непосредно оштећена али која може да позове на одговорност државу штетника чиме би један од највећих проблема међународног еколошког права, проблем штете нанете просторима изван националних јурисдикција, потенцијално био превазиђен. У том случају би се свака држава могла сматрати заинтересованом јер се ради о просторима чије је очување у интересу читаве међународне заједнице. Мада критикују подвођење озбиљног кршења међународне обавезе од суштинског значаја за очување човекове околине под појам међународног злочина, називајући га чак „парадоксалним“, Пеле (*Pellet*) и Даје (*Daillier*) у томе виде својеврсну криминализацију тешких загађења животне средине што, по њима, представља покушај да се одговори на недостатке режима који није у потпуности спреман да се ухвати у коштац са изазовима који пред њега стављају савремени еколошки проблеми. Daillier, P., Pellet, A., *Droit international public*, LGDJ, Paris, 2002, p. 1298.

⁶⁵ У немачком језику се такође прави разлика између израза *Verantwortlichkeit* који би одговарао енглеској речи *responsibility* и *Haftung* који појмовно одговара уобичајеном значењу речи *liability* у енглеском језику. Наведено према Winter, G., Jans, J., Macrory, R., Krämer, L., “Weighing up the EC Environmental Liability Directive”, *Journal of Environmental Law*, vol. 20/2, 2008, p. 167.

еколошком праву у делу који се бави одговорношћу, ове термине користити као синониме иако у фусноти објашњавају да они имају различито значење које би се свело на разлику коју прави Комисија.⁶⁶ Има, међутим, и примера да не постоји сагласност у погледу значења која се овим терминима приписују, тачније да она одступају од значења које им даје Комисија за међународно право. Они се могу лоцирати не само у теорији већ и у уговорној пракси.

Ханкин (*Hanqin*) тако инсистира на разлици између појма *responsibility* под којим подразумева обавезу државе да сноси правне последице свог противправног акта и појма *liability* који за њу представља обавезу накнаде штете до чега долази уколико је противправним актом причињена штета. По њеном схватању, *responsibility* је шири концепт и њиме је обухваћен појам *liability* у случајевима у којима је противправни акт за последицу имао настанак штете.⁶⁷ Иако у каснијем тексту оба термина користи као синониме, при чему преферира термин *liability*, јасно је да овај израз не везује за значење у коме га користи Комисија за међународно право, тј. обавезу накнаде штете која настаје актима који нису забрањени међународним правом. Сличног схватања је Дупуи (*Dupu*) за кога међународна одговорност у смислу *liability* представља „обавезу државе која је крива за противправни акт којим је причињена штета другој држави, да ту штету надокнади“.⁶⁸ Произлази да би, са становишта Правила о одговорности државе за противправни акт, овако схваћен израз *liability* подразумевао само једну од последица установљења међународне одговорности државе (*responsibility*). Свела би се на обавезу накнаде штете, а не би обухватала престанак и забрану понављања противправног акта.

Према другом схватању, реч *liability* односила би се на одговорност субјеката приватног права, док је термин *responsibility* резервисан за одговорност држава и међународних организација као субјеката међународног права.⁶⁹ Истина, бројни међународни уговори из области заштите животне средине који предвиђају

⁶⁶ „*State responsibility, or international liability as it is sometimes referred to,...*”: Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra* note 60, p. 181.

⁶⁷ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 75-76.

⁶⁸ Наведено према Boyle, A., “State Responsibility and International Liability for Injurious Consequences of Acts not Prohibited by International Law: A Necessary Distinction?”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 39, January 1990, p. 9.

⁶⁹ *Eod. loc.*

одговорност физичких и правних лица која се налазе у одговарајућем својству за потребе каналисања одговорности (примена принципа „загађивач плаћа“) готово без изузетка користе реч *liability*.⁷⁰ Ипак, да се разликовање између појмова *responsibility* и *liability* не може базирати на субјекту који одговорност сноси показује Конвенција о међународној одговорности (*liability*) за штету коју изазову космичке летелице од 1972. године којом је предвиђена одговорност државе.

Према трећем схватању, израз *responsibility* одговара појму обавезе државе, док термин *liability* треба схватити у смислу последица које настају кршењем те обавезе.⁷¹ Наведено схватање се на актуелном ступњу развоја правила о одговорности државе за противправни акт чини слабо утемељеним будући да израз *liability* користи у значењу које се готово без изузетка приписује речи *responsibility*, док овај појам своди на просту обавезу државе у смислу примарног правног правила што он свакако није.

Да лутања у погледу значења које треба дати изразима *responsibility* и *liability* нису само ствар терминолошке преференције већ и питање које може имати значајне практичне последице показује пример Конвенције о праву мора од 1982. године. Члан 235 овог уговора у енглеској верзији текста насловљен је „*Responsibility and Liability*“. У првом ставу овог члана стоји: „*States are responsible for the fulfilment of their international obligations concerning the protection and preservation of the marine environment. They shall be liable in accordance with international law.*“ Да су аутори Конвенције имали намеру да се наведени изрази користе као синоними са идентичним значењем, не би било потребе у наслов текста ставити оба термина. Ипак, велико је питање да ли би се изрази *responsibility* и *liability* могли протумачити у неком од горе изнетих схватања, нарочито уколико се у виду има верзија текста уговора на француском језику који у наслову има само једну реч – „*Responsabilité*“, а који у ставу 1 предвиђа: „*Il incombe aux Etats de veiller à l'accomplissement de leurs obligations internationales en ce qui concerne la*

⁷⁰ Као пример могу послужити Конвенција о одговорности треће стране у области нуклеарне енергије од 1960. године, Конвенција о одговорности оператора нуклеарних бродова од 1962. године, Бечка конвенција о грађанској одговорности за нуклеарну штету од 1963. године, Конвенција о грађанској одговорности за штету изазвану загађивањем нафтом од 1969. године са Протоколом од 1984. године и многе друге. Код сваке од ових конвенција у званичном називу фигурира реч *liability*.

⁷¹ Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra note* 60, p. 234.

*protection et la préservation du milieu marin. Ils sont responsables conformément au droit international.*⁷²

Претпоставка према којој већи избор термина доприноси јасности и прецизности правничког изражавања тиме је оборена а језици попут француског, шпанског, па и нашег, који располажу само једном речју када се ради о одговорности остављају мање простора за широка и неутемељена тумачења. Потребу разликовања појединих режима одговорности надокнађују одредницама уз термин одговорност, што, истина, може оптеретити текст, мада, с друге стране не оставља простор за различита схватања и тумачења.⁷³

Оваква термилошка и појмовна неусклађеност у смислу различитог значења које се у теорији и пракси даје изразу *responsibility* и, нарочито, изразу *liability*, говори о њиховој још увек недовољној укорењености у међународном праву и међународној уговорној и судској пракси. Рад Комисије за међународно право би управо требало да допринесе уношењу извесне кохерентности, у чему, по свој прилици успева. Нормативна активност држава новијег датума, нарочито она која се тиче правног регулисања заштите животне средине, потврда је утицаја Комисије јер се у највећем броју случајева води рачуна да се за потребе одговорности изрази *responsibility* и *liability* користе у значењу које им је доделила сама Комисија. Увођење јединствене терминологије и одговарајућих општеприхваћених значења која се приписују појединим изразима треба сагледати независно од судбине коју буду доживела правила која су резултат дугогодишњег рада Комисије за међународно право.

Разлог за разликовање одговорности државе за противправни акт од одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом, како то истиче Фриц (*Fritz*), не треба тражити у „потреби да се повуче разлика између одговорности засноване на кривици од оне која настаје без кривице. Одговорност државе за штетне последице аката који нису противни међународном праву настала је као одвојена теоријска концепција како би се одговорило сазнању

⁷² Dupuy, P.-M., *Les grands textes de droit international public*, Dalloz, 2004, p. 699-700.

⁷³ Примера ради, у француском језику прави се разлика између *Responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite* и *Responsabilité de l'Etat pour les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international*.

да су традиционалне шеме одговорности државе неприкладне када се ради о накнади штете која је настала законитим понашањем друге државе.⁷⁴

Схватање одговорности државе као последице противправног понашања оставља отвореним питање аката који нису противправни, али који доводе до настанка значајне штете територијама које се налазе изван јурисдикције државе која је акт предузела. Из основне разлике између две врсте аката (противправности или усклађености с међународним правом), произлазе и остале разлике које указују на њихову сасвим различиту правну природу.⁷⁵

Инсистирање на противправности и потенцирање разлике између примарних и секундарних обавеза које Комисији служи као „централно организационо средство“,⁷⁶ створили су идеју водиљу према којој повреда примарне обавезе ствара, непосредно путем правила о одговорности државе, секундарну обавезу или обавезе које се састоје у престанку кршења, забрани понављања противправног акта, накнади штете. Испуњење те секундарне обавезе могу да траже треће државе које су на то овлашћене, тј. државе које имају право да на одговорност позову државу штетника.

Код одговорности државе за штетне последице аката који нису противни међународном праву, онако како је она постављена од стране Комисије у смислу повлачења разлике између Правила о спречавању прекограничне штете и Принципа о расподели губитака, намеће се закључак да постоје три нивоа обавезе. Примарна обавеза је обавеза државе да спречи настанак штете. Повреда ове примарне обавезе ствара, непосредно путем правила о одговорности за штету коју изазову акти који нису противни међународном праву (*liability*), секундарну обавезу да се причињена штета надокнади. Тек повреда ове секундарне обавезе,

⁷⁴ Fritz, K., “Civil and State Liability for Nuclear Accidents: A Proposal for Eastern Europe”, *International Legal Perspectives*, vol. 6/ 2, 1994, p. 56.

⁷⁵ Има схватања да је разлика између противправних и дозвољених аката „суштински погрешна“ те да је од пресудног значаја садржина правила док је разлика између дозвољених и забрањених аката „бескорисна“. Brownlie, I., *System of the Law of the Nations, State Responsibility*, Part I, Clarendon Press, Oxford, 1983, p. 50. У теорији је чак изражен став да читав рад Комисије за међународно право почива на „неспоразуму“. Akehurst, M.B., “International liability for injurious consequences arising out of acts not prohibited by international law”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16, 1985, p. 8.

⁷⁶ Crawford, J., “The ILC’s Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: A Retrospect”, *American Journal of International Law*, vol. 96, 2002, p. 876.

непосредно путем правила о одговорности државе за противправни акт (*responsibility*), доводи до настанка терцијарне обавезе или обавеза (престанак кршења, забрана понављања, накнада штете) чије испуњење могу да траже треће државе које су на то овлашћене, тј. државе које имају право да на одговорност позову државу штетника.

Овакво схватање, међутим, чини се оправданим само уколико се Правила о спречавању прекограничне штете и Принципи о расподели губитака посматрају као целина, што још увек представља велико питање. Наиме, на актуелном степену развоја међународног права, правила о одговорности државе за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом пре представљају његов прогресивни развој него кодификацију обичајних правних правила. Розенсток (*Rosenstock*) у томе види основни проблем ових правила јер сматра да „ништа не говори у прилог раширеном, а камоли универзалном прихватању такве апсолутне одговорности“.⁷⁷ Прихватају је само неке државе и то само у вези са посебним уговорним режимима.

Ако се пак, правила о одговорности државе за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом, наравно у оној форми у којој их је изнедрила Комисија, схвате као правила и принципи који треба да подстакну и уведу униформност у постојеће и будуће уговорне режиме, у том случају би, у зависности од тога шта сам уговор предвиђа, пресудно било одредити шта је примарна обавеза – да ли је то обавеза спречавања или обавеза накнаде штете. У сваком случају, повреда примарне обавезе довела би до активирања правила о одговорности државе за противправни акт.

У том смислу, ако се као неспоран и општеприхваћен усвоји концепт по коме држава одговара за повреду сваке по међународном праву преузете обавезе, теза према којој држава не би одговарала за штету која настане кршењем њене обавезе спречавања, већ да би до активирања правила о одговорности за противправни акт дошло тек уколико она не би испунила своју обавезу да штету

⁷⁷ Rosenstock, R., *op. cit.*, *supra* note 58, p. 795.

надокнади, чини се неутемељеном.⁷⁸ Ако би се накнада штете схватила као нека специфична последица повреде примарне обавезе, то би и сам режим одговорности за акте који су дозвољени међународним правом подигло на ниво секундарних правних правила попут режима одговорности за противправни акт, што он још увек није и питање је да ли ће икада постати.⁷⁹

Из наведеног произлази да се, на актуелном нивоу развоја међународног права, одговорност за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом своди на примарне обавезе које за државу штетника настају према оштећеној држави. Примарна обавеза у том случају може бити како обавеза државе да спречи настанак штете⁸⁰ (уколико таква обавеза постоји било у међународном уговору или евентуално извире из међународног обичаја), тако и обавеза да причињену штету надокнади⁸¹ (уколико не постоји претходна обавеза државе да

⁷⁸ Quentin-Baxter, A., "A Special Rapporteur in search of his topic: Professor Quentin-Baxter's work on 'International liability for injurious consequences arising out of acts not prohibited by international law'", *Victoria University Wellington Law Review*, vol. 17, 1987, p. 26. Овај доста критикован став касније је напустио специјални извештач Барбоза, што је поздрављено у теорији међународног права. Boyle, A., *op. cit.*, *supra note* 68, p. 11.

⁷⁹ Сухариткул подсећа да су и правила о одговорности државе за противправни акт започела свој развој управо као примарна правила о одговорности за штету коју држава причини страним држављанима и њиховој имовини. Sucharitkul, S., *op. cit.*, *supra note* 22, p. 831. Тешко је очекивати да ће и правила о одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом доживети исту трансформацију, нарочито ако се у обзир узме околност да пракса држава не иде у јединственом правцу прихватања општег режима одговорности *sine delicto*. Росас истиче да би се евентуално могло говорити о настајању одговорности за значајну штету коју узрокују догађаји у вези са високоризичним активностима. Аутор ипак сматра да је ова теза спорна и да не налази потпору у пракси држава. Rosas, A., « Issues of State Liability for Transboundary Environmental Damage », *Nordic Journal of International Law*, vol. 60, 1991, p. 31. Ван Дуне чак налази да је пракса „практично непостојећа“. Van Dunné, J., "Transboundary Pollution and Liability Issues: Private Law vs Public International Law Approaches. The Cases of the Rivers Rhine and Meuse", *Acta Juridica*, 1999, p. 334.

⁸⁰ Нацрт правила о спречавању штете настале услед опасних радњи за примарну обавезу узимају обавезу спречавања значајне прекограничне штете или обавезу да се умањи ризик од њеног настанка, обавезу сарадње, обавезу обавештавања и нотификације, обавезу консултовања о привременим мерама и обавезу размене података. *Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, (A/56/10), *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two.

⁸¹ Нацрт Принципа о расподели губитака у случају прекограничне штете настале услед опасних активности у принципу број 4 наводи да свака држава предузима све неопходне мере како би се пружила брза и адекватна накнада за жртве прекограничне штете која је настала услед високоризичних активности предузетих на њеној територији или на територији која се налази под њеном јурисдикцијом или контролом. Принцип број 5 установљава обавезу обавештавања, сарадње, консултовања,... која настаје у случају да дође до инцидента услед опасне активности која узрокује или је вероватно да ће узроковати прекограничну штету. *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, with commentaries, Report of the

штету спречи). У оба случаја ради се о примарним обавезама чија повреда покреће механизам секундарних правних правила о одговорности за противправни акт.

Одговорност државе за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом не би тиме представљала неки посебан режим одговорности, већ конкретну обавезу државе да спречи штету која може настати услед активности са високим степеном ризика или пак обавезу да надокнади штету која настане као последица оваквих активности.⁸²

Овако схваћену одговорност за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом треба довести у везу са правилима о одговорности за противправни акт. Иако се неспорно ради о питањима која стоје у тесној и нераскидивој вези,⁸³ сасвим различита правна природа ове две групе правила захтева разматрање њиховог међусобног односа. Разлике настају у две равни. Прва се тиче квалификације правила о одговорности за противправни акт као секундарних правних правила у односу на правила о одговорности за штетне последице високоризичних активности која су примарна. Посматран у овој равни, однос између две групе правила своди се на однос између било ког правила међународног права којим су предвиђене конкретне обавезе за државе и правила о

International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission, 2006*, vol. II, Part Two.

⁸² Бирни и Бојл у повлачењу разлике између одговорности за противправне акте и одговорности за акте који су дозвољени међународним правом виде покушај Комисије за међународно право да избегне забрану еколошки штетних активности. Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra note* 60, p. 182. Став је претеран и у потпуном нескладу са овлашћењима Комисије и општим карактеристикама међународног права. Комисија за међународно право представља помоћни орган Генералне скупштине Уједињених нација задужен за припремање кодификације међународног права и ни у ком случају се не би могла сматрати неком врстом светског законодавца. Само би субјекти међународног права могли да у међународно право уведу забрану еколошки штетних активности. Они за тако нешто још увек немају интерес. Интереси економског и технолошког развоја и даље односе превагу над интересима очувања животне средине, што се одражава и на нормативну активност субјеката међународног права – преваходно држава. Постојећи уговорни режими који уређују различите активности високог ризика задржавају се на установљењу обавезе накнаде њима причињене штете без покушаја увођења забране саме активности. То горе поменуте ауторе наводи на закључак да „није забрањена сама активност, већ штета коју она узрокује“. *Eod. loc.* Ипак, овако генерализован став не би се могао прихватити за све врсте високоризичних активности већ само за оне код којих конкретни уговорни режими јасно предвиђају обавезу спречавања настанка штете. Осим тога, често се постављају додатни квалификаторни услови код обавезе спречавања штете попут услова да се ради о „значајној штети“, из чега произлази да није забрањена свака штета.

⁸³ Sucharitkul, S., *op. cit.*, *supra note* 22, p. 838. Слични ставови заузети су и у дискусијама вођеним у оквиру Комисије за међународно право. Могло се чути да је одговорност државе за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом само „један аспект одговорности државе“ (за противправни акт), као и да се ради о „значајном делу“ овог питања. *Yearbook of the International Law Commission, 1963, Part One*, pp. 7, 12.

одговорности која се примењују у случају њихове повреде. На другој равни однос између ове две групе правила постаје специфичан услед инхерентних карактеристика правила о одговорности за штетне последице високоризичних активности. Посматрана кроз призму секундарних правила о одговорности, ова примарна правила, управо због своје *sine delicto* природе, коригују неке од основних постулата на којима почивају традиционална правила о одговорности.

Како то запажа Росас (*Rosas*), док одговорност државе за противправни акт обично подразумева обавезу накнаде штете на шта се, према схватању аутора, своди одговорност за штетне последице виокоризичних активности, одговорност за штетне последице дозвољених аката нужно не претпоставља одговорност за противправни акт.⁸⁴ Заиста, одговорност за штетне последице аката који су у складу са међународним правом а која подразумева обавезу накнаде проузроковане штете, тиме поставља настанак штете као предуслов за њихово активирање, али и за примену правила о одговорности за противправни акт у случају да обавеза накнаде не буде испоштована. Ако се у обзир узме чињеница да штета не фигурира међу елементима одговорности државе за противправни акт у актуелном изгледу Правила Комисије за међународно право, те да држава може бити одговорна за повреду своје међународне обавезе без обзира на то да ли је штета настала, очигледно је да правила о заштити животне средине, која се у најбољем случају свде на обавезу спречавања настанка штете, концепцијски одударају од осталих примарних правила међународног права. Штета у овом случају постаје један од елемената одговорности за противправни акт.

Специфичности постоје и у погледу приписивања штетног догађаја субјекту који ће сносити његове последице. У режиму одговорности државе за противправни акт, приписивање представља један од елемената без којих одговорност не би могла бити установљена. Своди се на квалификацију одређеног акта као акта саме државе, што је регулисано врло конкретним правилима.⁸⁵ Поступак приписивања може се показати као изузетно компликован и, због саме природе правила о одговорности као правила о одговорности за противправни акт,

⁸⁴ Rosas, A., *op. cit.*, *supra* note 79, p. 29-30.

⁸⁵ Чланови 4 до 11 Правила о одговорности државе за противправни акт.

подразумева јаку субјективну конотацију. Држава којој се приписује понашање противно међународном праву представља државу која је аутор противправног акта. За разлику од тога, приписивање у контексту одговорности *sine delicto* ближа је простом установљењу узрочне везе између штете и радње или пропуштања које је до штете довело. Поступак утврђивања узрочне везе није лишен тешкоћа, нарочито када је у питању еколошка штета, али ипак подразумева један релативно објективизован приступ. Његов циљ није да се установи субјект који је извршио противправни акт већ је акценат на томе да оштећена страна добије адекватно задовољење. То се најбоље види на бројним примерима уговорних режима који установљавају обавезу накнаде штете настале услед активности којима је својствен извештан степен ризика, а који често предвиђају каналисање одговорности на конкретног субјекта који је најподеснији да штету надокнади. У том смислу треба поменути и случајеве увођења резидуалне одговорности државе у ситуацијама када субјект који је штету проузроковао није у стању да исту надокнади било из сопствених средстава, било из обавезних фондова који су саставни део уговорног режима.

На овом месту упутно је надовезати се на последице установљене одговорности које нису идентичне. Основни, давно установљени принцип када се ради о одговорности за противправни акт, јесте *restitutio in integrum*. Уколико се установи да је актом, који јој се може приписати, држава повредила норму међународног права, установљење њене одговорности за основни циљ има да се успоставе услови који су постојали пре него што је повреда настала. У том смислу, осим накнаде штете, као последице установљења одговорности фигурирају и престанак противправног акта, забрана његовог понављања. Код одговорности за штетне последице аката који нису противни међународном праву, основна последица установљења узрочне везе између штете и догађаја који ју је проузроковао своди се на њену накнаду. Као што је управо поменуто, накнада не само да не мора доћи од субјекта који је штету учинио већ је повраћај у пређашње стање, нарочито када се ради о еколошкој штети, практично немогуће постићи. Накнада, услед различитих околности, често не може бити у потпуности једнака стварно претрпљеној штети. Осим тога, остале последице предвиђене Правилима о

одговорности државе за противправни акт у супротности су са базичном карактеристиком високоризичних активности. Акт који је дозвољен међународним правом, ма какав ризик са собом носио, не би могао повући обавезу његовог престанка, нити, разуме се, забрану понављања.⁸⁶

Разлике постоје и у погледу околности које искључују противправност, као веома важног сегмента одговорности државе за противправни акт. Ове околности неспојиве су са одговорношћу за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом будући да се ради о радњама које нису противправне. Њихова високоризичност не може се искључити ни по ком основу и подиже степен пажње који је држава дужна да уложи на изузетно висок ниво.

Одговорност државе за противправни акт и одговорност за штетне последице високоризичних активности биће предмет детаљне анализе у тексту који следи. Изношење њихових разлика у кратким цртама и паралелни приказ њихових основних поставки на овом месту наводе на закључак да су специфичности високоризичних активности условиле настанак правила о одговорности за њихове штетне последице, при чему се на првом месту у виду имала потреба заштите животне средине. Класична правила о одговорности за противправни акт, сматрало се, нису била адекватан одговор на еколошку штету. Ипак, с једне стране, ни покушај стварања одговорности државе за штету коју узрокују акти допуштени међународним правом није се показао као добро решење, превасходно због тога што се не ради о неком специфичном режиму одговорности већ о обичним примарним правилима, али и услед његове слабе распрострањености у пракси.⁸⁷ С друге стране, чини се да се олако занемарује и прелази преко једног института класичне одговорности државе за противправни акт који би могао имати значајну примену управо у еколошкој сфери. Ради се о принципу *due diligence*. Дужна пажња коју је држава у обавези да поклони активностима које предузима а које са собом носе висок степен ризика, могла би да послужи као солидан основ за

⁸⁶ Сужени круг последица установљене одговорности објашњава се чињеницом да је сам режим одговорности за штетне последице аката дозвољених међународним правом и осмишљен на начин да омогући наставак активности која је до штете довела упркос високом ризику да до штете поново дође. Такве активности сматрају се друштвено и економски корисним. Barboza, J., "Liability: Can We Put Humpty-Dumpty Together Again?", *Chinese Journal of International Law*, vol. 1, 2002, p. 514.

⁸⁷ Овде се мисли на одговорност саме државе, а не на одговорност субјеката унутрашњег права у односу на коју постоји обиље међународних уговорних режима.

установљење њене одговорности, нарочито ако се у обзир узме један од основних циљева бројних уговора из области заштите животне средине – постављање јасних стандарда понашања.

У сваком случају, очигледна диспропорција између примарних правила о заштити животне средине и секундарних правила о одговорности, као и њихови још увек недовољно искоришћени капацитети када је у питању еколошка штета, изнедрили су, условно речено, нови облик одговорности који би се могао назвати меком одговорношћу. Државе су склоне да избегавају поступак установљења повреде правила међународног права, што долази нарочито до изражаја у сфери заштите животне средине услед њених инхерентних карактеристика које чине крајње неизвесним примену правила о одговорности на случајеве еколошке штете. Ипак, оне су спремне да прихвате извесне обавезе и да предузимају конкретне кораке у циљу спречавања даљег уништења животне средине, чему у прилог говори изузетно велики број међународних уговора у овој области. Показало се да државе при том воде рачуна о сопственом уделу у стварању самог проблема. Бруне (*Brunnée*) сумња да би ова појава могла да „од обичног одговора на опасност“ прерасте у „правни концепт“.⁸⁸ Ради се о нормама које успостављају један координисани систем сарадње и превенције као и уговорне и институционализоване механизме надзора над њиховим функционисањем. Оквирна конвенција Уједињених нација о климатским променама од 1992. године и пратећи Протокол закључен у Кјотоу од 1997. године, типичан су пример уговора који су ангажовали велики број држава на једном проблему глобалних размера. Упркос веома конкретним обавезама и циљевима које државе уговорнице треба да испуне, ови акти нигде у свом тексту не помињу реч одговорност у смислу последица установљене повреде правног правила. Њен супститут је специфичан систем надзора и контроле над применом одредаба уговора. На основу члана 18 Кјото протокола Конференција држава уговорница одобрава одговарајуће и ефикасне процедуре и механизме како би се утврдили случајеви непримењивања Протокола као и да би се на њих одговорило.

⁸⁸ Brunnée, J., *op. cit.*, *supra note* 59, p. 843.

Широко постављен концепт одговорности и различити облици у којима се манифестује требало је да буду адекватан одговор на карактеристичне потребе заштите животне средине. Интересантно је да велики број различитих режима одговорности у томе очигледно не успева, за шта својеврстан доказ представља сама њихова разноврсност.

Градација ових облика одговорности указује на околност да је сваки био осмишљен на начин да превазиђе свог, по раширеном мишљењу, неуспешног претходника. У способност одговорности државе за противправни акт, која, као што је већ поменуто, једино и представља одговорност у правом смислу речи, рано се посумњало. Чињеница да велики број активности које могу довести до настанка еколошке штете још увек спада у групу допуштених по међународном праву, довела је до формирања новог режима. Иако се не ради о одговорности *stricto sensu*, основни задатак његових разних варијанти⁸⁹ своди се „колико на режим међународне сарадње у циљу умањења ризика од настанка штете и увећања корисности толико и на режим накнаде оштећеној страни“.⁹⁰ Управо се у томе види сличност али и разлика у односу на режим такозване меке одговорности који је све присутнији у области заштите животне средине. Тачка у којој се они спајају огледа се у сарадњи између држава како би се на међународном плану створили услови за смањење опасности од настанка еколошке штете. Сарадња, подигнута на ниво уговорне обавезе, често подразумева друге обавезе попут обавезе обавештавања, обавезе консултовања о привременим мерама и обавезе размене података. Тачка у којој се мека одговорност дистанцира од одговорности за штетне последице високоризичних активности уједно представља и спону ове друге са одговорношћу државе за противправни акт. Обавеза накнаде штете било да је до ње дошло противправним или дозвољеним актом заједничка је карактеристика за обе, с тим што је у првом случају саставни део примарне норме, док је у потоњем последица установљења одговорности за противправни акт и, тиме, део секундарних правних правила. Сваки од наведених режима треба посматрати као заокружену и независну

⁸⁹ Поред одговорности државе за штетне последице високоризичних активности, у уговорној пракси јавља се и одговорност субјеката унутрашњег права уз резидуалну одговорност државе, као и самостална одговорност субјеката унутрашњег права без резидуалне одговорности државе.

⁹⁰ Rosenstock, R., *op. cit.*, *supra* note 58, p. 795.

целину не потцењујући при том корист коју имају у заштити животне средине.⁹¹ Ипак, несагледиве сразмере које може попримити еколошка штета у савременим условима развоја науке, технологије и економије, захтевају да се наведени режими сагледају као комплементарни тако што ће недостаци једних бити превазиђени добрим особинама других.

а) Одговорност државе за противправни акт – прилагођеност Правила о одговорности државе Комисије за међународно право сфере међународноправне заштите животне средине

Разматрање прилагођености (или пак неприлагођености) Правила о одговорности државе за противправни акт специфичностима међународног еколошког права, заправо подразумева покушај да се пружи одговор на три питања.

Прво се тиче значаја који уопште треба признати Правилима о одговорности државе за противправни акт која су настала у оквиру Комисије за међународно право. Постоји тенденција, како у теорији међународног права тако и у пракси међународних судских органа, да се ова Правила поистовећују са правилима о одговорности државе општег међународног права, чиме се њихова употребна вредност практично своди на значење извора међународног права. Иако она неспорно представљају „значајан допринос“⁹² међународном праву што, између осталог, произлази из чињенице да су их „Међународни суд правде као и други

⁹¹ Комисија за међународно право је осећала потребу да ово истакне већ у коментару преамбуле уз Нацрт принципа о расподели губитака у случају прекограничне штете која настаје као последица високоризичних активности. У параграфу 7 стоји: „*In preparing the draft principles, the Commission has proceeded on the basis of a number of basic understandings. In the first place, there is a general understanding that (a) the regime should be general and residual in character; and (b) that such a regime should be without prejudice to the relevant rules of State responsibility adopted by the Commission in 2001.*“ *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), Yearbook of the International Law Commission, 2006, vol. II, Part Two, pp. 111-112.*

⁹² Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, p. 19.

судски органи већ небројено пута наводили и потврђивали“,⁹³ то није довољан основ да стекну статус извора права.

Послужићемо се Кероновим (*Caron*) речима и запитати се како објаснити тај „парадоксални однос између форме и ауторитета“ Правила о одговорности државе за противправни акт?⁹⁴

Одговор који се сам намеће је веома једноставан и своди се на констатацију да тренутно не постоји ништа друго, боље, конкретније и ауторитативније у материји одговорности државе. Правила о одговорности за противправни акт су једино чиме располажемо и треба их искористити на најбољи могући начин, наравно водећи рачуна не само о погодностима које пружају већ и о недостацима које са собом носе.

Добре и лоше стране постојања Правила о одговорности државе за противправни акт могуће је посматрати на два различита нивоа – на нивоу форме коју тренутно имају и на нивоу њихове садржине.

Форма резолуције у којој су усвојени јесте необавезујућа, али има својих предности. Омогућава њихово даље развијање и прилагођавање променама и захтевима савремене међународне заједнице. Постоји чак схватање да би она могла имати већи утицај у форми текста Комисије за међународно право него као вишестрани међународни уговор.⁹⁵

Са становишта садржине, Правила делом представљају кодификацију међународног обичајног права. Значајан број правила представља доказ опште праксе која је прихваћена као право. У том смислу, вредност Правила је да у међународно право унесу јасност и правну сигурност, чиме се поспешује способност правног система да води понашање држава и других субјеката међународног права. На чињеницу да и кодификација обичајног права није лишена потешкоћа указује Рајман (*Reimann*) истичући да је право „појава која се развија, која је подложна сталној промени, и може бити исправно схваћена само у

⁹³ *Eod. loc.*

⁹⁴ Caron, D., “The ILC Articles on State Responsibility: The Paradoxical Relationship Between Form and Authority”, *American Journal of International Law*, vol. 96, 2002, p. 857.

⁹⁵ *Eod. loc.*

сопственом историјском контексту“.⁹⁶ Дакле, да би кодификација била успешна, она треба да почива на извесном степену консензуса између заинтересованих држава, док би предмет кодификације требало да буде довољно чврст и утемељен како би њен значај био трајан. Одговорност државе за противправни акт пример је испуњености ова два услова.

Мада има схватања да Правила црпу свој ауторитет из сопственог интегритета и вредности коју неспорно имају, те да се прецењује чињеница да је њихов аутор Комисија за међународно право,⁹⁷ улога коју је Комисија имала у њиховом настанку никако не сме бити занемарена и представља основ за њихово подвођење под члан 38(1, д) Статута Међународног суда правде. Не само да се ауторитет који Комисија ужива не може никако оспорити, већ се њен рад често квалификује као учење најпозванијих стручњака за међународно право.⁹⁸ На тај начин Комисија за међународно право, заједно са судском праксом која је сврстана у исти став члана 38, доприноси појашњењу и тумачењу постојећих правила међународног права, али и подстиче настанак нових правила. Ако се ради о кодификовању већ постојећих обичајних правила, нема значаја да ли се то чини у међународном уговору или у извештају органа какав је Комисија. Уколико се ради о области у којој пракса држава још увек није довољно устаљена, текст настао напорима Комисије извршиће утицај на његово евентуално прихватање у пракси, и, претпоставка је обориве природе, оставиће простор за прилагођавање захтевима и промењеним условима у међународној заједници.

Тиме долазимо до другог питања које има претходни карактер када се у виду има наслов овог одељка. Ако се направи јасна разлика између значаја који Правила о одговорности имају и њихове реалне правне природе, намеће се питање да ли су она прилагођена потребама савременог међународног права имајући у виду околност да се ради о питању које је на дневном реду Комисије за

⁹⁶ Наведено према: *ibidem*, p. 859-860.

⁹⁷ *Ibidem*, p.872.

⁹⁸ Brownlie, I., *Principles of Public International Law*. Clarendon Press, Oxford, 2003, p. 26; Parry, C., *The Sources and Evidences of International Law*, Manchester, University Press, Oceana, 1965, p. 23-24, 114. Слично схватање се може наћи и у нашој правној теорији, уз напомену да је утицај теоретичара који су ангажовани у оквиру Комисије за међународно право индиректан будући да се ради о члановима тела које је орган Уједињених нација као једне међународне организације. Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 100.

међународно право од половине прошлог века. Тачније, да ли је Комисија успела да створи ванвременска правила кадра да одговоре захтевима не само међународне заједнице средине двадесетог, него и изазовима сада већ друге деценије двадесет првог века?

Опредељујући се за правила о одговорности државе у смислу секундарних норми, Комисија је усвојила приступ којим је поставила солидну основу за њихову дуготрајност. Један од специјалних извештача, Џејмс Крафорд, управо истиче „употребу општих појмова на широк и флексибилан начин уз одржавање извесне унутрашње усклађености“ као предност Правила о одговорности за противправни акт и њихов једини реални домет.⁹⁹

Изузетно дуг период у коме је Комисија радила на правилима о одговорности државе показао се као њихов одличан савезник. Фазе кроз које је Комисија пролазила и промене које су настајале у међународној заједници, оставиле су трага и на самим правилима. Још давне 1956. године, у једном од првих извештаја које је специјални извештач поднео Комисији, примећено је да би Комисија требало да учини више од обичне кодификације. Сматрано је нужним да Комисија унесе измене и прилагоди класично право дубоким променама које су се десиле у међународном праву како би „ускладила принципе о одговорности државе са међународним правом на актуелном ступњу развоја“.¹⁰⁰

Исто питање и исти задатак стављају се пред Правила о одговорности државе и данас, након више од пола века. Све доминантнија фрагментација међународног права уз стварање самодовољних режима унутар међународноправног поретка, изазвала је опречна мишљења у погледу применљивости правила општег међународног права, каква су правила о одговорности, на поједине режиме који теже да функционишу као затворен и изолован систем.¹⁰¹

⁹⁹ Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, p. 37.

¹⁰⁰ García-Amador, F.V., “State Responsibility”, UN Doc. A/CN.4/SER.A/1956/Add. 1, *Yearbook of the International Law Commission*, 1956, Part II, p. 173, para. 10.

¹⁰¹ У теорији се као једна од замерки класичним правилима о одговорности истиче и њихово фокусирање на државу. Ако је то било у складу са системом међународног права који је постојао у моменту када је Комисија започела свој рад на питању одговорности, овакав приступ, према мишљењу појединих аутора, не одговара савременом изгледу међународне заједнице у којој јача улога актера који нису државе (организације, како владине тако и невладине, појединац,

С тим у вези намеће се треће питање – да ли су Правила о одговорности државе прилагођена специфичним захтевима међународног права заштите животне средине, као права које тежи достизању извесног степена самодовољности? Одговор на ово питање утолико је теже дати када се у виду има разноврсност и бројност неразрешених дилема које оптерећују сама правила о одговорности државе независно од специфичних околности датог случаја. Њихова примена у еколошком контексту поставља нове проблеме чиме се на први поглед указује као готово немогућа.

Овоме треба додати и чињеницу да правила о одговорности за противправни акт не одговарају суштинским потребама права заштите животне средине. Њихов основни задатак је да доведу до накнаде штете у случајевима у којима се могу утврдити сви неопходни елементи грађанскоправне одговорности државе. Тиме правила о одговорности остају потуно немоћна пред штетом каква је губитак биолошке разноврсности, уништење области које су изван јурисдикција држава попут Антарктика, као и у случају штете која се наноси озонском омотачу.

Примена правила о одговорности државе за противправни акт на специфичан случај еколошке штете биће разматран са аспекта основних елемената грађанскоправне одговорности државе.

Установљење одговорности државе на првом месту зависи од дужности које су јој међународним правом наметнуте, тачније од обавеза које има према другим државама. Из карактеристика правила међународног еколошког права, о којима ће бити речи у одељку који следи, произлази да би строго тумачење класичних правила о одговорности довело до поједностављеног и неадекватног приступа нарастајућим проблемима у вези са заштитом животне средине.

мултинационалне компаније,...). О томе више: Brown Weiss, E., "Invoking State Responsibility in the Twenty-first Century", *American Journal of International Law*, vol. 96, 2002, p. 799. Овај аргумент не чини се довољно утемељеним. Правила о одговорности државе су стављена на дневни ред Комисије за међународно право управо из разлога специфичне природе државе као субјекта међународног права. Одговорност међународних организација предмет је посебне анализе пред истим органом. Што се тиче појединца, ни на актуелном ступњу развоја међународног права, ма како значајна била његова улога, не би се могло рећи да је појединац субјект међународног права који би одговарао по аналогији са правилима о одговорности државе. Индивидуална кривична одговорност појединца по међународном праву изузетно је развијена али потпуно независна категорија, тим пре што се ради о кривичној одговорности а не о грађанској одговорности на коју се своди одговорност државе за противправни акт.

Приписивање као други елемент грађанске одговорности државе релативно је неспоран део Правила о одговорности државе за противправни акт, константно примењиван од стране међународних судских и арбитражних тела. Осим аката државних органа који се сматрају актима државе, радње којима се причињава еколошка штета у великом броју случајева предузимају субјекти приватног права, физичка или правна лица, што често отежава приписивање дате радње држави за чију одговорност треба доказати да је знала или била дужна да зна за те акте.

Да би противправни акт произвео извесне правне последице, треба да постоји узрочна веза између радње или њеног пропуштања и настале штете. Раздаљина која може да постоји између извора загађења и места на коме штета настаје, могућност да се праве последице осете тек након неколико година, случај када до конкретне штете долази само уколико постоји континуитет у загађивању, чињеница да различите врсте загађивача често делују у комбинацији као и околност да исти извор загађења не мора у сваком конкретном случају довести и до истих ефеката по животну средину, сведоче о особеностима одговорности за штету причињену животној средини. Овome треба додати и доста споран концепт штете причињене самој животној околини који се стидљиво пробија кроз новије уговорно међународно право, а који по својим карактеристикама одступа од општег појма штете.

Околности које искључују противправност, као значајан сегмент одговорности државе за противправни акт, биће сагледани кроз призму еколошке штете и чињенице да су околности наведене у Правилима често присутне у случајевима еколошке штете што је у извесним ситуацијама довело до конструисања нових облика већ постојећих околности попут „стања еколошке нужде“.

Последњи одељак овог дела биће посвећен питању успостављања одговорности за еколошку штету. Ту се најпре у виду има позивање државе на одговорност као део Правила о одговорности који је наишао на бројне критике и подстакао жустре расправе у теорији међународног права, али и питање субјектата који могу покренути поступак за установљење одговорности с посебним освртом

на ситуације када је штета причињена на територијама које се налазе изван националних јурисдикција држава.

Редови који следе представљају покушај да се утврди реална улога и домашај Правила о одговорности државе за противправни акт када се она поставе у контекст заштите животне средине. Предмет анализе биће сведен на управо наведене теме не само из разлога што се ради о базичним институтима одговорности државе, већ и стога што у погледу ових питања, са изузетком последњег које се тиче позивања на одговорност, постоји консензус како у теорији тако и у међународној судској пракси да она уживају статус обичајних правила међународног права. Тиме се превазилази споран одговор на питање којим су започета разматрања у овом одељку о значају који треба придавати Правилима о одговорности за противправни акт Комисије за међународно право, док се, у исто време, омогућава коришћење формулација садржаних у Правилима чиме се добија прецизна база за анализу њихове применљивости у области међународног еколошког права.

1) Природа и структура конвенција и осталих извора права заштите животне средине као препрека за установљење повреде важеће међународне обавезе државе

Како би се испитала правила о одговорности државе као секундарна правна правила, нужно је најпре уочити примарну норму која намеће обавезу држави да заштити животну средину, те, уколико она постоји, прецизно одредити њену садржину. Јасно је да повреда било ког правила међународног права повлачи за собом питање одговорности. Ипак, није увек једноставно утврдити садржину и правну обавезност правила из области заштите животне средине, због чега их Браунли (*Brownlie*) сматра „неусидреним и плутајућим нормама“.¹⁰² Проблем се своди на два питања: да ли је постојала обавеза по међународном праву и да ли је

¹⁰² Brownlie, I., *op. cit.*, *supra* note 75, p. 87.

дошло до њене повреде? Речима употребљеним далеке 1941. године у пресуди у случају *Trail Smelter*, „шта, *pro subjecta materiae*, треба да представља противправни акт“?¹⁰³

Последњих деценија пажњу правника све више привлачи питање како да се ефикасно оствари правна заштита животне средине од чега зависи и сам опстанак човечанства. Међународна уговорна пракса говори у прилог својеврсне пролиферације уговора и других инструмената који регулишу питање заштите животне средине,¹⁰⁴ из чега би се могло закључити да је међународна заједница све више свесна потребе да се преузму јасне обавезе у овој области. Развој принципа и правила међународног еколошког права - кроз уговоре, друге међународне инструменте и обичај – показао је тенденцију да се реагује на догађаје или инциденте у зависности од расположивости научних доказа, уместо да се предвиде опште или појединачне еколошке претње и успостави превентивни правни оквир.¹⁰⁵

Савремена међународна уговорна пракса покрива све области заштите животне средине: ваздушну област, океане и мора, реке, земљиште и подземље, биолошку разноврсност, климатске промене, одлагање отпада, итд. За свако од ових питања постоји низ међународних уговора, од којих је већина прихваћена од стране значајног броја држава широм света. Ове уговоре није било једноставно усвојити јер се на веома специфичан начин уплићу у сферу делатности која је традиционално сматрана државном. Државе, иако свесне неопходности и потребе да се укључе у међународно очување животне средине, чине то невољно, јер љубоморно покушавају да што значајнији део њиховог суверенитета остане недодирљив. Изузетно је тешко пронаћи равнотежу „између онога што тера државе

¹⁰³ Арбитражна пресуда у случају топионице у месту Трејл од 11. марта 1941. године, *Trail Smelter Case, IELR*, vol. 1, p. 307.

¹⁰⁴ У студији која датира из 2003. године, идентификовано је преко 750 мултилатералних и близу 1000 билатералних уговора из области заштите животне средине. Mitchell, R.B., “International Environmental Agreements: A Survey of Their Features, Formation, and Effects”, *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 28, 2003, p. 429-430.

¹⁰⁵ О улози науке у успостављању нових правила међународног права животне средине, види Sands, P., *op. cit.*, *supra note 47*, p. 25-26.. Сендс сматра да "без доступности научних доказа, нова правна правила би тешко могла бити установљена". *Ibidem*.

да очувају свој суверенитет и њихове обавезе да предузимају радње које су израз солидарности која их уједињује“.¹⁰⁶

Имајући у виду околност да је међународне уговоре у начелу тешко закључити будући да то подразумева сложен задатак усклађивања различитих ставова чак и уколико су вођени заједничким циљем, број уговора који за предмет регулисања има заштиту животне средине мора се тумачити као добар знак када је у питању нормативна активност у еколошкој сфери. „С једне стране, међународна заједница захтева превентивни приступ питањима животне средине, док се, с друге стране, обавезе које установљава квалификују у зависности од способности државе у питању“.¹⁰⁷ Међутим, чак и ако се узме као тачна тврдња да су тензије биле својствене међународном еколошком праву, у децентрализованог међународној заједници у којој се бројни интереси морају узети у обзир како би се постигао споразум прихватљив за већину, немогуће је очекивати да се до тога дође на било који други начин.

У том циљу, међународно еколошко право развило је специфичну технику оквирних конвенција.¹⁰⁸ Иако ова техника има своје недостатке који ће бити разматрани у наредним параграфима, појављује се као прихватљиво решење у ситуацијама у којима државе нису показале спремност да своје заједничке интересе ставе изнад појединачних. Оквирна конвенција Уједињених нација о климатским променама је пример таквог уговора. Текст Конвенције представља компромис између држава уговорница. Међутим, да би постала оперативна, додатни споразуми су били неопходни, чиме се понавља компликована процедура

¹⁰⁶ Daillier, P., Pellet, A., *op. cit.*, *supra* note 64, p. 1271.

¹⁰⁷ French, D., “Developing States and International Environmental Law: the Importance of Differentiated Responsibilities”, *ICLQ*, vol. 49, January 2000, p. 59.

¹⁰⁸ О техници оквирних конвенција више код Kiss, A., “Les traités-cadres: une technique juridique caractéristique du droit international de l’environnement”, *AFDI*, vol. XXXIX, 1993, pp. 792-797. Кис наводи да различити аутори на различите начине разумеју ову технику. За једне њихова основна карактеристика своди се на *de lege ferenda* природу обавеза садржаних у овим уговорима. За друге, они више представљају препоруку за стране уговорнице него што стварају правне обавезе. Треће схватање у највећој мери одговара суштини оквирних конвенција и своди се на акте чији циљ није да створе материјално право већ да установе институционални оквир који ће послужити за његово формирање. Ипак, како на то гледа Кис, свако од ових схватања садржано је у појму оквирног уговора у коме види „уговорни инструмент који садржи принципе који служе као основ за сарадњу између држава уговорница у одређеној области, препуштајући им да утврде, одвојеним споразумима, модалитете и детаље сарадње, предвиђајући по потреби једну или више институција које би то оствариле“. *Ibidem*, p. 793.

постизања консензуса сваки пут када нови преговори започну.¹⁰⁹ Ова негативна особина је компензована чињеницом да техника оквирних конвенција доприноси и омогућава развој међународног еколошког права. Оквирна конвенција обавезује стране уговорнице да сарађују у одређеном домену и поставља основне принципе деловања. Њихове обавезе се накнадно утврђују посебним уговорима чија је примена и ступање на снагу независна. То се показало као средство за превазилажење осетљивих политичких питања у случајевима у којима државе које нису желеле да постану уговорнице главног уговора, пронађу интерес у обавезивању додатним. Осим тога, оквирне конвенције су се показале као одговарајућа техника и када се у обзир узму бројне непознанице које прате науку о животној средини. Додатни споразуми често имају крајње технички карактер који зависи од знања којим међународна заједница у датом тренутку располаже у погледу стања животне средине и ефеката које на њу могу имати поједине активности. Развој науке и технолошки напредак прате и међународни уговори које је путем додатних споразума знатно лакше прилагођавати промењеним околностима и захтевима заштите животне средине.¹¹⁰

Добре стране оквирних уговора у области заштите животне средине у стопу прате, а често и претекну, њихове негативне манифестације. Сасвим ретко споразум у вези са заштитом животне средине садржи норму чија формулација може да пружи закључак о последицама неуспеха стране уговорнице да поступи у складу са преузетим обавезама. Уговори често предвиђају различите мере за

¹⁰⁹ Тренутни напори држава чланица Оквирне конвенције Уједињених нација о климатским променама да се пронађе решење за наследника Кјото протокола може послужити као одличан пример.

¹¹⁰ Керон (*Caron*) управо у томе види прву разлику између уговорног права у области међународне заштите животне средине и општег међународног уговорног права. Аутор животну средину сматра „партнером који одбија да преговара“. Томе додаје још две. Једна се огледа у потреби усклађене акције на међународном нивоу што подразумева да се у уговорни режим укључе државе које се сматрају највећим загађивачима у датој области. Друга се тиче честе немогућности да се различити узроци загађења животне средине изолују, што увећава ризик од несистематичног приступа проблему. *Caron, D., “La protection de la couche d’ozone stratosphérique et la structure de l’activité normative internationale en matière d’environnement”, AFDI, vol. 36, No. 1, 1990, p. 722.* Фактор „време“ за Киса игра одлучујућу улогу у еколошком праву с обзиром на околност да се при стварању правних правила у овој сфери мора у виду имати еволуција како конкретних прилика тако и знања којима се располаже. *Kiss, A., op. cit., supra note 108, p. 792.*

заштиту животне средине, без посебних правила о одговорности.¹¹¹ Постоје, међутим, споразуми којима се регулише питање одговорности и, у исто време, формулишу примарне норме чије кршење повлачи за собом одговорност. Уговорна пракса ипак показује да је то превасходно случај са одговорношћу субјеката приватног права уз евентуалну супсидијерну одговорност државе.¹¹²

Још једна особеност уговорног међународног права у области заштите животне средине огледа се у потреби да се у обзир узму разлике између држава, чиме се уговорне стране практично стављају под различите уговорне режиме у оквиру истог уговора. Због тога, како Френч (*French*) примећује, „обавеза може бити установљена на начин да постаје очигледно самим читањем текста уговора да је повољна за одређену групу држава“ или „обавеза може деловати као да универзално важи за све државе, али да у стварности захтева, односно допушта разматрање других фактора приликом њене имплементације“.¹¹³ Такве норме омогућавају државама да у обзир узму различите друштвено-економске факторе у примени међународних обавеза. Широки и неодређени термини као што су „разуман“ и „правичност“ класични су примери јер они државама остављају значајан простор за маневрисање када се постави питање њиховог понашања противно датој норми.¹¹⁴

Међународни обичај као извор међународног права носи са собом проблеме друге природе. Међу њима има оних иначе својствених општем обичајном праву, нарочито у погледу непрецизности обичајних правила и доказа о њиховом

¹¹¹ Бруне (*Brunnée*) инсистира на чињеници да се „фокус напора нормативне активности у међународном еколошком праву удалио од развоја оквира општих правила о поступању држава и њиховој одговорности“. Уместо тога, напори се усредсређују на развој два шира приступа уговорима у овој области. Мултилатерални споразуми о заштити животне средине развили су се са циљем да спрече или управљају конкретним еколошким проблемима. Они често намерно занемарују питање одговорности и, уместо њега, истичу различите стратегије за вршење надзора над њиховом применом. Brunnée, J., “Of Sense and Sensibility: Reflections on International Liability Regimes as Tools for Environmental Protection”, *ICLQ*, 2004, p. 359.

¹¹² Пример таквих уговора су Париска конвенција о грађанској одговорности у области нуклеарне енергије од 1960. године, Бриселска конвенција о грађанској одговорности за штете проузроковане загађивањем угљоводоницима од 1971, Конвенција о грађанској одговорности за штете проузроковане загађивањем угљоводоницима, као резултат истраживања и експлоатације минералних сировина подморја од 1976, Конвенција о грађанској одговорности за штете проузроковане активностима опасним по животну средину од 1993, Конвенција о одговорности и накнади штете у вези са поморским превозом опасних и штетних материја од 1996, итд.

¹¹³ French, D., *op. cit.*, *supra note* 107, p. 39.

¹¹⁴ *Eod. loc.*

постојању, али и проблема који добијају посебну димензију у еколошком контексту. Тешкоће у доказивању правила међународног обичајног права изражене су у области заштите животне средине, што повлачи значајне последице када се постави питање одговорности државе. Писци често воде расправе о томе да ли међународно еколошко право, као право које је формирано релативно недавно, садржи правила обичајног међународног права услед кратког временског периода који је протекао од његовог настанка.¹¹⁵ Иако ни за Међународни суд правде кратак временски период не представља препреку за настанак нових правила међународног обичајног права, што је јасно наведено у случају који се тичао епиконтиненталног појаса у Северном мору, формирање међународних обичаја у еколошкој сфери показало се изузетно тешким о чему сведочи мали број правила која би се неспорно могла подвести под овај извор међународног права заштите животне средине.¹¹⁶

Основна норма међународног права заштите животне средине јесте правило да држава не сме радњама предузетим у оквиру њене надлежности или под њеном контролом, причинити штету територији друге државе. Ово правило аванзовало је својевремено од 21. принципа Стокхолмске декларације до принципа број 2 према нумерацији усвојеној у Декларацији из Риа. Иако се ради о базичној примарној норми међународног еколошког права, чак се и њена обичајноправна природа оспорава. Заправо, разлика би се могла повући између аутора који припадају такозваним „еколошким круговима“ који њену обичајну природу не доводе у сумњу. На другој страни налазе се аутори који међународном праву заштите животне средине прилазе са позиције општег међународног права а код којих претеже скептицизам када се постави питање њеног обичајног карактера.

Пракса држава не иде на руку општој забрани проузроковања прекограничне штете, као, уосталом, ни пракса међународних судова. Један од ретких случајева у којима је међународни суд установио обавезу државе штетника да надокнади штету причињену територији друге државе стар је више од шездесет година (случај *Trail Smelter*).

¹¹⁵ Kiss, A., Beurier, J-P., *Droit international de l'environnement*, Paris, 2004, p. 58.

¹¹⁶ *Continental Shelf in the North Sea*, Judgment, 20 February 1969, *ICJ Reports* 1969, p. 43.

Звучи парадоксално податак да су судови знатно чешће и смелије досуђивали накнаду за штету причињену животној средини пре арбитражне пресуде у случају *Trail Smelter* него након ње. Претеча правила да држава мора да се уздржи од аката којима се причињава знатна штета територији друге државе садржана је у арбитражној пресуди од 1888. године у спору који се тичао реке Сан Хуан (Коста Рика против Никарагве).¹¹⁷ Индикативно је и резонување Уставног суда Немачке у случају *Donauversinkung* који се водио између Виртемберга и Пруске с једне и Бадена с друге стране а који је резултовао пресудом од 18. јуна 1927. године.¹¹⁸ Немачки уставни суд није имао дилему у погледу обичајне природе правила да држава не може на својој територији предузети мере које могу имати штетне последице по речни ток на територији друге државе.¹¹⁹

Пракса Међународног суда правде, иако не нарочито богата споровима који се тичу еколошке штете, била је веома ограниченог домашаја када је у питању установљење повреде међународне обавезе из области заштите животне средине. То је послужило као основ за примедбу изнету у теорији међународног права да Суд тенденциозно избегава квалификацију повреде правила међународног еколошког права као противправног акта.¹²⁰ У пракси превагу односе ситуације у којима је еколошка прекогранична штета прошла без икаквих последица. У најбољем случају била је предмет непосредних преговора и накнада се огледала у исплати извесне суме *ex gratia*. У већини случајева, укључујући и оне најтеже попут случаја Чернобил, реакција је у потпуности изостала, остављајући по страни и питање одговорности.

Изражени контраст између неутемељености базичне примарне норме међународног еколошког права у пракси држава и међународних судова на једној

¹¹⁷ *San Juan River Case*, Costa Rica v. Nicaragua, Award of Arbitrator Cleveland, 22 March 1888, *IELR*, vol. 1., pp. 25-26.

¹¹⁸ *Donauversinkung Case*, Württemberg and Prussia v. Baden, Germany, Staatsgerichtshof, 18 June 1927, *IELR*, vol. 1, pp. 450-458.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 451.

¹²⁰ Стивенс као пример наводи случај *Gabčíkovo-Nagymaros*, *Gabčíkovo-Nagymaros Project Case*, Hungary v. Slovakia, *ICJ Reports*, 1997. Уместо квалификације акта као противправног, Суд инсистира на томе да стране у спору изван суднице постигну сагласност о режиму заштите Дунава. Stephens, T., *International Courts and Environmental Protection*, Cambridge University Press, 2009, стр. 101. Сличан приступ Суда дошао је до изражаја и у спору између Аргентине и Уругваја у вези са заштитом реке Уругвај, *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay*, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010.

страни¹²¹ и значаја који јој се придаје у међународним уговорима и делу доктрине међународног права на другој страни, могао би се објаснити вишеслојношћу правила о забрани проузроковања прекограничне еколошке штете. Поменуто правило би се могло раслојити на три саставна дела. Први би се тичао права државе да користи сопствена природна богатства. Ово право није спорно из простог разлога што непосредно извире из суверености државе. То ни у ком случају не значи да је оно неограничено. Напротив. Ограничено је обавезом да се у обзир узме утицај који би се манифестовао на животној средини других држава или областима изван националних јурисдикција. Ова обавеза чини други елемент правила о забрани прекограничне штете. Трећи елемент представља њену материјализацију и огледа се у обавези државе да, у доброј вери и са дужном пажњом, предузме све неопходне мере да до прекограничне штете не дође.¹²² Иако опипљивија од претходне, ни ова обавеза није у потпуности лишена тешкоћа. Управо она представља главни камен спотицања и оставља солидан простор за различита тумачења како у погледу њене правне природе тако и у вези са конкретном садржином, од чега уосталом зависи и примена правила о одговорности.¹²³ Њену примену не поједностављује ни чињеница да је Међународни суд правде у неколико наврата поновио став који је о овој норми заузео у саветодавном мишљењу од 8. јула 1996. године у вези са законитошћу претње или употребе нуклеарног оружја. Суд је том приликом стао на становиште да „општа обавеза држава да се старају да активности предузете у оквиру њихове надлежности или под њиховом контролом поштују животну средину других држава или области изван националних јурисдикција данас припада корпусу правила међународног права заштите животне средине“.¹²⁴ Према мишљењу многих аутора, став Суда

¹²¹ Види део II Б.

¹²² Други и трећи елемент обично се у теорији сједињују у једну, тј. обавезу да се држава стара да активности које се предузимају на њеној територији не узрокују штету територијама других држава. Осим тога, блага предност углавном се у односу ових елемената даје праву државе да слободно користи сопствена природна богатства. Hermitte, M.-A., „La convention sur la diversité biologique“, *Annuaire français de droit international*, vol. 38, No. 1, 1992, p. 863.

¹²³ Импликације које по питању одговорности може имати овако формулисано правило о забрани прекограничне штете биће предмет анализе у оквиру овог истог одељка, у делу који анализира члан 12 Правила о одговорности државе за противправни акт.

¹²⁴ *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion of 8 July 1996, *ICJ Reports* 1996, pp. 241-242, para. 29. Исти став поновљен је у пресуди Међународног суда правде у случају

представља потврду обичајног карактера принципа број 21 Декларације усвојене у Стокхолму 1972. године,¹²⁵ мада је ову тврдњу Суд могао извести из принципа *sic utere tuo ut alienum non laedas* и тиме јој подарио чврсто правно утемељење.¹²⁶ Други, иако не оспоравају обичајни карактер наведене одредбе, сматрају да је њена обавезност неспорна будући да се она у сваком случају може сврстати међу општа правна начела прихваћена од стране просвећених народа у смислу члана 38(1, ц) Статута Међународног суда правде.¹²⁷ Екстремним се сматрају схватања да обавеза државе да радњама предузетим на својој територији не причини штету територији других држава, представља обичајно правно правило перемпторне природе.¹²⁸

Не треба занемарити ни чињеницу да је знатан део правила о заштити животне средине садржан у инструментима који чине такозвано меко право. Њихова спорна природа формалних извора међународног права отвара многа питања када се ради о одговорности за штету причињену животној средини.¹²⁹ Заговорници меког права, преваходно због његове инхерентне еластичности, сматрају га корисном техником у ситуацијама у којима „државе желе да делују заједнички, али у исто време не желе да угрозе своју слободу деловања“.¹³⁰

Међународно право заштите животне средине имало је специфичан развојни пут кроз одређене принципе чија су правна природа и квалификација контроверзни. Сам његов почетак доводи се у везу са „принципима“ Стокхолмске и Рио

Gabcikovo-Nagymaros од 25. септембра 1997. *Case concerning Gabcikovo-Nagymaros Project, Judgment of 25 September 1997, ICJ Reports 1997*, para. 53.

¹²⁵ Maljean-Dubois, S., „L'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice le 25 septembre 1997 en l'affaire relative au projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie c./ Slovaquie)“, *Annuaire français de droit international*, vol. 43, No. 1, 1997, pp. 297-298.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 310.

¹²⁷ То објашњавају пореклом наведеног правила које извире из унутрашњег права држава, одакле је, временом, доспело на ниво међународног права. Caflisch, L., « La convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *Annuaire français de droit international*, vol. 43, No. 1, 1997, p. 329.

¹²⁸ Fritz, K., *op. cit.*, *supra* note 74, pp. 52-53.

¹²⁹ Проспер Веил (*Prosper Weil*) истиче двоструки концепт меког права и повлачи разлику између меког права *instrumentum* и меког права *negotium*. У првом случају мек је акт који садржи норму, док се у другом случају ради о меком садржају акта који иначе обавезује. Weil, P., “Le droit international en quête de son identité“, *Cours général de droit international public, RCADI*, vol. 237, Martinus Nijhoff Publishers, 1996, p. 215. У међународном еколошком праву присутна су оба аспекта, с тим што је изразита правна супстанца садржана у правним стандардима, као једном од елемената меког права. Ипак, пракса показује да примена правних стандарда у појединим случајевима није ништа мање проблематична.

¹³⁰ M.A. Fitzmaurice, „International Protection of the Environment“, *RCADI*, 2001, vol. 293, p. 125.

декларације. То су, између осталих, принцип одрживог развоја, принцип предострожности, принцип заједничке али диференциране одговорности, принцип процене утицаја на животну средину и принцип загађивач плаћа. Сваки од ових принципа биће предмет анализе у трећој глави овог рада будући да се не могу занемарити импликације које могу имати када се сагледају кроз призму одговорности државе за еколошку штету. На овом месту о њима ће бити речи само са становишта њиховог значаја као примарне норме међународног права јер од квалификације ових правила зависи и примена режима одговорности који почива на повреди важеће међународне обавезе државе.

Сваки од наведених принципа могао би да послужи као доказ да списак извора међународног права из члана 38 (1) Статута Међународног суда правде није коначан када је реч о правној заштити животне средине. За неке ауторе, њихово изостављање је довољан доказ да принципи не представљају правно обавезујућа правила међународног права.¹³¹ За друге, они обавезују било као међународно обичајно право¹³² или се њихова обавезујућа снага може извести из броја уговора и других инструмената који садрже експлицитне одредбе.¹³³

Иако је њихов обичајни статус споран, место које ови принципи заузимају у савременом међународном праву важно је и логично. Они поседују нормативне импликације и, мада не стварају обавезе за државе, нису лишени утицаја на њихово

¹³¹ Стивенс их сматра заоставштином специфичног порекла саме дисциплине која је у својој бити део меког права. Stephens, T., *op. cit.*, *supra* note 120, p. 6.

¹³² Таква мишљења углавном се односе на принцип одрживог развоја и, у мањој мери, на принцип предострожности. Не представљају изненађење јер су теорија међународног права и пракса међународних судских органа посветили много пажње овом питању. Оно што може доћи као изненађење је чињеница да постоје чврсти ставови у теорији у складу са којима се принцип процене утицаја на животну средину "може сматрати међународним обичајним правом, бар када су у питању пројекти са прекограничним дејством". Epiney, A., "Environmental Impact Assessment", in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, p. 11.

¹³³ Ово спорно питање разматрано је и у судској пракси најауторитативнијег и најзначајнијег међународног форума - Међународног суда правде. Суд се нерадо бавио питањима заштите животне средине чак и у ретким ситуацијама у којима је имао прилику да решава спорове у области заштите животне средине. Став већине изражен у мишљењу од 1996 године према коме обавеза држава да се старају да активности предузете на територијама под њиховом надлежношћу и контролом поштују животну средину других држава - преформулисан принцип 21 Стокхолмске декларације, „је сада део корпуса међународног права заштите животне средине“, представља редак пример експлицитног изјашњавања Суда у овој материји. (*Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion of 8 July 1996, *ICJ Reports 1996*, para. 29). Одвојена и индивидуална мишљења баве се знатно детаљније одређеним питањима међународног еколошког права и одражавају супротстављене ставове доктрине о овом питању.

понашање. Међутим, они се тешко могу квалификовати као правило јер се не могу непосредно применити. То не значи да су принципи попут горе наведених без практичне сврхе. Напротив. Као начела међународног права и политике заштите животне средине, они постављају стандарде који су прихватљиви за све државе, остављајући „дубок утицај на међународно еколошко право, како на његову суштину тако и на институционалну структуру“.¹³⁴ С тим у вези, индикативан је процедурални карактер већине принципа и правила својствених међународном праву заштите животне средине.¹³⁵ Он указује на то да су државе од најранијих дана еколошког права биле свесне компликација које ће пратити настанак материјалних правила ове гране међународног права, те да ће успостављање специфичног процедуралног оквира за њихов настанак и примену имати ублажавајући ефекат. Они су, било експлицитно или имплицитно, садржани у мултилатералним споразумима у области заштите животне средине и представљају силу која подстиче развој правне заштите животне средине кроз глобално партнерство, без обзира на разлике између држава које произлазе из њиховог историјског, друштвеног, економског и технолошког контекста.

Управо је спорно значење израза „извор“ у савременом међународном праву определило Комисију за међународно право да у члану 12 Правила о одговорности државе за противправни акт употреби термин „порекло обавезе“. Одређујући услове за постојање повреде међународне обавезе, члан 12 предвиђа да повреда постоји „када акт државе није у складу са оним што се од ње захтева по основу дате обавезе, без обзира на њено порекло или природу“.¹³⁶ Употребљена формулација одговара циљу који се Правилима жели постићи а који се огледа у њиховој општој примени на све међународне обавезе ма какве оне биле. Овакав приступ има посебну тежину када се ради о обавезама у вези са заштитом животне средине које пате од напред наведених недостатака у погледу јасности, прецизности и чврстине без обзира на конкретан акт у коме су садржане.

¹³⁴ Hey, E., “Common but Differentiated Responsibilities”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, р. 2.

¹³⁵ Kersten, C., *op. cit.*, *supra* note 48, стр. 194-195.

¹³⁶ Official Documents of the General Assembly, fifty-sixth session, Supplement No 10 (A/56/10 and Corr.1).

Подела на обавезе средства и обавезе циља такође је без значаја. Члан 12 изричито предвиђа да природа обавезе није релевантна. Међународно еколошко право као право у коме доминирају обавезе циља¹³⁷ тиме је ослобођено терета које традиционално са собом носи ова врста обавезе а који се огледа у њиховој квалификацији као „мање стриктних будући да је држава имала дискреционо право у погледу средстава уз помоћ којих се до циља може доћи а којим није располагала код обавезе средства“.¹³⁸

Изражена су схватања да би обавезама средства и циља требало додати и трећу врсту обавезе – обавезу предострожности (*obligation de précaution*) или обавезу да се пружи дужна пажња (*obligation of due diligence*).¹³⁹ Таква категоризација обавеза настала је под утицајем поделе која је постојала у првом читању Нацрта правила о одговорности државе.¹⁴⁰ У другом читању је напуштена.

Није редак случај да уговори у области заштите животне средине предвиђају обавезу државе да се стара да активности предузете на територији која се налази под њеном надлежношћу или контролом не причињава штету другим државама. Пример је члан 194 Конвенције о праву мора од 1982. године чији текст не води једноставном закључку у погледу тога која се радња или пропуштање може квалификовати као противправни акт у сврху установљења одговорности државе штетника.¹⁴¹ На примеру члана 194 јасно се види да обавеза предострожности и

¹³⁷ Овде се у виду имају већ поменуте оквирне конвенције које су изузетно бројне у међународном праву заштите животне средине. По својој правној природи могле би се упоредити са упутствима као једном врстом аката Европске уније. Као акти који обавезују на постизање одређеног циља, упутства, попут оквирних конвенција, остављају државама могућност да изаберу средство којим ће задати циљ постићи. Разликују се у погледу прецизности садржаних одредаба будући да су упутства Европске уније као акти једне међународне организације у великом броју случајева прецизнији и конкретнији од одредаба типичног оквирног уговора из области заштите животне средине.

¹³⁸ Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, pp. 24-25.

¹³⁹ Dupuy, P.-M., „Reviewing the Difficulties of Codification: On Ago’s Classification of Obligations of Means and Obligations of Result in Relation to State Responsibility”, *EJIL*, vol. 10, 1999, p. 371.

¹⁴⁰ У првобитном нацрту идентификоване су четири врсте општих обавеза: обавеза да се изврши одређена радња, обавеза да се постигне утврђени циљ, обавеза да се спречи настанак извесног догађаја и обавеза да се страним држављанима пружи могућност употребе локалних правних средстава. Наведено према Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, pp. 293-294.

¹⁴¹ Члан 194 насловљен је „Мере које треба да спрече, умање или контролишу загађења морске средине“ и предвиђа у ставу 2 да „државе предузимају све неопходне мере како би се активности предузете у оквиру њихове надлежности или под њиховом контролом вршиле на начин на који се другим државама и њиховој животној средини не наноси штета загађењем и како се активности предузете у оквиру њихове надлежности или под њиховом контролом не би шириле изван зона у којима оне врше суверена права у складу са Конвенцијом“.

обавеза да се пружи дужна пажња ма како сродне биле, немају идентичну садржину. Обавеза предострожности као и обавеза спречавања могу бити само један од елемената шире обавезе да се пружи дужна пажња,¹⁴² али и самостална обавеза дужне пажње¹⁴³. Од државе уговорнице се у сваком случају захтева да се понаша у складу са стандардом *bonus pater familias* и да учини све што је у њеној моћи и предузме сва расположива средства да до штетног догађаја не дође. Оно што може бити спорно у вези са оваквом врстом обавеза тиче се питања која радња или пропуштање у вези са њом може бити квалификовано као противправни акт. Ако се као пример узме обавеза државе да се стара да не дође до испарења штетних гасова у атмосферу, да ли се противправним актом сматра сâмо непредузимање мера без обзира на то да ли је настала конкретна штета по животну средину других држава, или би противправни акт постојао само у случају да се задати циљ не постигне и дође до настанка еколошке штете, чак и у ситуацији да је држава предузела све што је било у њеној моћи у погледу примене средстава која су јој била на располагању.

Прва варијанта би обавезу да се пружи дужна пажња приближила обавези средства док би се у другој варијанти она могла подвести под обавезу циља. Чињеница да су обе варијанте у пракси могуће говори у прилог закључку да обавезе дужне пажње као изузетно честе у међународном праву заштите животне средине представљају својеврстан амалгам обавезе средства и обавезе циља.¹⁴⁴ Иако из текста поменутог члана 12 Правила о одговорности државе за противправни акт произлази да природа обавезе није релевантна за утврђивање њене повреде, оно што у пракси ствара проблеме суштински се своди на питање „када акт државе није у складу са оним што се од ње захтева по основу дате обавезе“. Игнорисање поделе на обавезе средства и обавезе циља неспорно је допринело уопштавању правила о одговорности државе. Тиме, међутим, нису решени сви проблеми који у вези са утврђивањем акта као противправног могу

¹⁴² Као што је то случај са управо поменутиим чланом 194 Конвенције о праву мора од 1982. године.

¹⁴³ Ово у случају да је уговором предвиђена обавеза да држава учини све што је у њеној моћи да до настанка штете не дође. Она се може користити свим средствима која јој стоје на располагању како би остварила циљ који се састоји у томе да штета изостане.

¹⁴⁴ Другачијег мишљења је Крафорд за кога обавеза дужне пажње представља обавезу средства. Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 25.

настати у конкретним случајевима. Подела на обавезе средства и обавезе циља би у том смислу била од помоћи. Обавеза средства била би повређена у случајевима у којима држава није предузела понашање које се од ње захтева, било да се ради о радњи или пропуштању и независно од тога да ли је њеним понашањем другој држави проузрокована штета. Обавеза циља била би прекршена у ситуацијама када држава не успе да постигне оно што се нормом од ње очекивало без обзира на мере које је с тим у вези предузимала. Обавезе попут обавезе да се пружи дужна пажња у том смислу би у пракси могле стварати проблеме. Као мешавина обавезе средства и обавезе циља, код таквих обавеза није лако установити радњу или пропуштање који нису у складу са оним што се од државе обавезом захтевало.¹⁴⁵

Ако се вратимо поменутом члану 194 Конвенције о праву мора, намеће се питање да ли противправни акт постоји у случају да држава не чини све што је у њеној моћи иако до штете није дошло, или противправни акт постоји само у случају да до настанка штете по животну средину других држава дође, без обзира на конкретне мере које је у вези с тим држава штетник предузимала и чак и уколико је заиста предузела све што је било у њеној моћи.¹⁴⁶ Чињеница је да текст члана 194 Конвенције захтева од држава уговорница и једно и друго. Од њих се захтева како да предузму све неопходне мере, тако и да активности предузете у оквиру њихове надлежности и под њиховом контролом не причине штету другим државама. Ипак, не можемо се сложити са ставом који је изражен у теорији према

¹⁴⁵ Проблем се у појединим случајевима превазилази тиме што се општа обавеза попут обавезе из члана 192 Конвенције о праву мора којом се државе уговорнице обавезују да заштите и очувају морску средину, разрађује даљим обавезама било у оквиру истог уговора (члан 210 Конвенције о загађивању потапањем, у ком случају је општост и даље на високом нивоу), било закључењем накнадних уговора који садрже знатно детаљније и прецизније одредбе чији је степен непосредне применљивости виши. Као пример може послужити Конвенција о забрани увоза опасног отпада у Африку и о контроли прекограничног транспорта од 1991. године. О томе више код Ouguergouz, F., „La convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontaliers et la question des déchets dangereux produits en Afrique“, *Annuaire français de droit international*, vol. 38, No. 1, 1992, pp. 876-877. Пример је и Конвенција о очувању и управљању раздвојеним рибљим стоковима и високо миграторним рибљим стоковима од 1995. године. Одредбе Конвенције о праву мора садржане у члановима 117 и 118 формулисане су на крајње уопштен начин, онемогућавајући њихову непосредну примену и, самим тим, јасну међународноправну заштиту морских врста. Momtaz, D., „L'accord relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et de grands migrants“, *Annuaire français de droit international*, vol. 41, No. 1, 1995, pp. 680-681.

¹⁴⁶ Често се оваква обавеза државе додатно ублажава тиме што се предузимање мера чини зависним од могућности саме државе. Као пример може послужити став 1 истог члана Конвенције о праву мора.

коме се држава ослобађа обавезе да спречи настанак штете, а самим тим и одговорности, простим предузимањем средстава која јој стоје на располагању у зависности од сопствених прилика.¹⁴⁷ У том смислу се, у сврху установљења одговорности државе за противправни акт, овакве обавезе практично свODE на обавезе циља. Мере које држава предузима значајне су са аспекта извршења уговорне обавезе. Када се постави питање одговорности окидач је резултат који је мерама требало постићи.

У прилог управо изнетом иде и уговорна пракса новијег датума у појединим сегментима заштите животне средине. Изражена је тенденција да се понашање које је противно одредби уговора степенује.

Први степен указује на околност да се држава уговорница не придржава одредбе (или одредаба) датог уговора, што се квалификује као *non-compliance* и повлачи за собом покретање извесних механизма предвиђених самим уговором који се одвијају пред органима установљеним тим истим међународним уговором. Први пут је механизам попут овог установљен 1987. године Протоколом из Монтереала о супстанцама које уништавају озонски омотач.¹⁴⁸ Најрепрезентативнији је свакако пример Кјото протокола од 1997. године који предвиђа врло сложен механизам за случај да се нека од страна уговорница не придржава обавеза преузетих Протоколом.¹⁴⁹ Протокол установљава посебно тело (*Compliance Committee*) које делује кроз два огранка. *Facilitative Branch* је замишљен као тело које треба да пружи савете и помоћ државама како би се оне на најбољи могући начин и у највећој могућој мери придржавале одредаба Протокола.¹⁵⁰ *Enforcement Branch* има знатно шири овлашћења и може предузимати конкретне мере у односу на државе које се не придржавају одредаба Протокола.¹⁵¹

¹⁴⁷ Kuwabara, S., "International Responsibility for Manmade Disasters", *Am. Soc'y Int'l L. Proc.*, vol. 81, 1987, pp. 323-324.

¹⁴⁸ Decision II/5 (non-compliance), *Report of the Second Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer*, UNEP/OzL. Pro.2/3, 29 June 1990; *Report of the Fourth Meeting of the Parties*, UNEP/OzL.Pro.4/15, 25 November 1992, *ILM*, vol. 34, 1993, p. 874.

¹⁴⁹ Основ за овај специфичан механизам налази се у члану 18 Кјото протокола. Конференција држава уговорница усвојила је Правилник о поступку у случају непридржавања одлуком број 27. Комитет је постао оперативан 2006. године.

¹⁵⁰ Правило број 24, *Rules of Procedure of the Compliance Committee of the Kyoto Protocol*.

¹⁵¹ Правило 25 и 25*bis*, *Rules of Procedure of the Compliance Committee of the Kyoto Protocol*.

У случају да *non-compliance* не доведе до конкретних резултата и мере које овлашћени орган предузме не наведу државу уговорницу да се придржава обавеза преузетих уговорним режимом, могло би се поставити питање одговорности и тек би се у том, такођећи „другом степену“ могло говорити о повреди међународне обавезе у смислу члана 12 Правила о одговорности државе за противправни акт. Произлази да уговорни режими попут Кјото протокола повлаче разлику између обичног непридржавања одредбе међународног уговора и њене повреде. Непридржавање би се у извесном смислу могло разумети као фаза која претходи утврђивању одговорности. Ради се о поступку који се у много чему разликује од поступка за установљење одговорности иако је полазна тачка у оба случаја иста – непоштовање правила међународног уговора. Најзначајнија разлика тиче се настанка штете. Док је штета нужен услов за установљење међународне одговорности у сфери еколошког права у највећем броју случајева, *non-compliance* не захтева њен настанак и за покретање одговарајуће процедуре и предузимање конкретних мера довољно је да се држава не понаша у складу са преузетим обавезама независно од тога да ли је њеним понашањем друга држава уговорница претрпела штету. Осим тога, разлика постоји и у погледу субјеката који су овлашћени на покретање одговарајућег поступка. Тај круг је знатно шири у случају простог непридржавања. Примера ради, већ поменути Кјото протокол овлашћује на то не само непосредно заинтересоване уговорнице, већ и било коју другу државу уговорницу која сматра да се одређена држава не придржава уговорних одредаба, као и тим експерата. Како се установљење међународне одговорности врши у судском поступку, критеријуми су у овом случају далеко строжији и свде се на доказивање активне процесне легитимације и непосредног правног интереса у односу на предмет спора.

Иако се ради о одвојеним и независним процедурама будући да након спроведеног *non-compliance* поступка утврђивање одговорности за противправни акт може у потпуности изостати, као што би до њега, бар теоријски, могло доћи и без претходног поступка за утврђивање непридржавања пред органима установљеним конкретним међународним уговором, не би требало занемарити значај све чешћег увођења двостепености у поступку квалификације одређеног акта

као противправног. Претходно спроведене процедуре пред стручним телима формираним у оквиру специфичног уговорног режима могу бити од изузетне помоћи међународним судским органима којима, по правилу, недостаје стручност у погледу бројних питања у вези са заштитом животне средине. На проблем указују судије *Al-Khasawneh* и *Simma* у свом заједничком одвојеном мишљењу уз пресуду Међународног суда правде у случају *Pulp Mills on the River Uruguay*.¹⁵² Истичу да Суд није успео да постигне равнотежу између „ригидности научне заједнице и потреба суднице“ што представља „мешавину која је неопходна за примену међународноправних правила заштите животне средине“.¹⁵³ Решење виде управо у ослањању Суда на мишљења експерата у датој области за шта основ налазе у члану 50 Статута Суда у складу са којим „Суд може, у било ком тренутку, поверити појединцу, телу, бироу, комисији, или другој организацији коју изабере, задатак да спроведе истрагу или пружи стручно мишљење“.¹⁵⁴ Тела која оперишу у оквиру *non-compliance* процедуре при појединим међународним уговорима и резултати до којих долазе у конкретним случајевима свакако би се могла подвести под „стручна мишљења“ у смислу наведеног члана 50 Статута Суда и олакшати поступак квалификације акта као противправног за потребе установљења међународне одговорности у области заштите животне средине.

2) Приписивање као општи услов за грађанску одговорност државе у контексту међународног права заштите животне средине и идентификација загађивача

Приписивање, уз повреду међународне обавезе државе, представља други конститутивни елемент противправног акта, како је то наведено у члану 2 Правила о одговорности државе за противправни акт Комисије за међународно право.¹⁵⁵

¹⁵² *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Joint Dissenting Opinion of Judges Al-Khasawneh and Simma, ICJ Reports 2010.*

¹⁵³ *Ibidem*, p. 5, para. 13.

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 3, para. 8.

¹⁵⁵ Члан 2 Правила о одговорности државе за противправни акт, Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 56/83 од 12. децембра 2001. године, UN Doc. A/RES/56/83.

О приписивању акта држави као једном од услова за установљење међународне одговорности државе, постоји велики број радова.¹⁵⁶ Било да разматрају приписивање са становишта његових општих карактеристика, или анализирају поједине, специфичне аспекте ове установе, заједничка особина ових текстова је да се не баве приписивањем у контексту радњи или пропуштања која имају негативне последице по животну средину. На овом месту, из тог разлога, али и из разлога потребе анализе ове установе првенствено у циљу разматрања правила о одговорности државе за еколошку штету, биће речи само о елементима и особинама приписивања који су од значаја и поседују карактеристичне нормативне и практичне импликације у примени на случајеве заштите животне средине.

Приписивање се традиционално своди на установљење везе одговарајућег интензитета између државе и акта. Произлази да је приписивање у непосредној вези са условом за грађанску одговорност државе који је разматран у претходном одељку и да, у великој мери, зависи од природе обавезе која је радњом или пропуштањем прекршена. Специфичан карактер обавеза које државе преузимају у еколошком контексту, определио је и специфичност приписивања из чијих стандардних елемената као да произлазе нови, нужни, тј. елементи који би требало да омогуће и поједноставе примену класичних правила о одговорности и одговоре крајње карактеристичним захтевима међународног еколошког права. Осим особености материјалноправне природе, обавезе у сфери заштите животне средине намећу и оне процедуралног карактера када се ради о операцији приписивања у случају еколошке штете.

Особености материјалноправне природе огледају се у елементима самог појма приписивања. Попут осталих правила о одговорности државе, приписивање

¹⁵⁶ Condorelli, L., „L'imputation a l'Etat d'un fait internationalement illicite: solutions classiques et nouvelles tendances“, *RCADI*, vol. 189, 1984, Arangio-Ruiz, G., „State Fault and the Forms and Degrees of International Responsibility: Questions of Attribution and Relevance „, in *Melanges Michel Virally – Le droit international au service de la paix, de la justice et du developpement*, Paris, Pedone, 1991, pp. 25-41, De Hoogh, A., „Articles 4 and 8 of the ILC Articles on State Responsibility, the Tadic Case and Attribution of Acts of Bosnian Serb Authorities to the Federal Republic of Yugoslavia“, *BYIL*, 2001/72, pp. 255-292, Zemanek, K., Salmon, J., *Responsabilite internationale*, Paris, Pedone, 1987, pp. 47-225, Queneudec, J.-P., *La responsabilite internationale de l'Etat pour les fautes personnelles de ses agents*, 1966, pp. 80-87, Villalpando, S., „Attribution of Conduct to the State: How the Rules of State Responsibility May be Applied Within the WTO Dispute Settlement System“, *Journal of International Economic Law*, 2002/5(2), pp. 393-420, итд.

је схватано на различите начине те у погледу његове садржине још увек не постоји потпуна сагласност.

Полазну тачку представља став Међународног суда правде исказан у саветодавном мишљењу у случају *Cumaraswamy* који се ослања на, у то време актуелан, Нацрт правила о одговорности Комисије за међународно право. Расправљајући о пропусту судских органа у Малезији у вези са применом правила о имунитету, Суд је стао на становиште да „се радња било ког органа државе мора схватити као радња те државе“, што, сматра Суд, представља обичајноправно правило међународног права.¹⁵⁷

Интересантно је да Суд није употребио сам термин *приписивање* што би се могло довести у везу са Браунлијевим (*Brownlie*) ставом да „упућивање на приписивање ипак укључује таутологију“.¹⁵⁸ Браунли чак тврди да је приписивање „површан појам“ јер „главни проблем у датој ситуацији представља питање да ли је дошло до повреде обавезе“.¹⁵⁹ Иако се у овом последњем можемо сложити са аутором јер, као што је већ речено, садржина приписивања зависи од обавезе у питању и природе повреде, приписивање се никако не би могло одредити „површним“ и, у извесном смислу, непотребним.

Разликују се четири елемента појма приписивања. Прва два елемента су општег карактера и постоје независно од природе повређене обавезе. Трећи и четврти елемент, мада се могу појавити и у ситуацијама изван еколошког контекста, имају посебан значај када се ради о међународним обавезама држава у сфери заштите животне средине.

Приписивање представља нормативно-техничку операцију. Овај елемент појма приписивања могао би се сматрати заједничким именитељем и за сврху има одбацивање квалификације приписивања као операције било искључиво нормативно¹⁶⁰ или претежно процедуралног карактера. Одређење извесне радње

¹⁵⁷ *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, Advisory Opinion, *ICJ Reports*, 1999, p. 87, para. 62.

¹⁵⁸ Brownlie, I., *op. cit.*, *supra* note 75, p. 36.

¹⁵⁹ *Eod. loc.*

¹⁶⁰ За специјалног известиоца Крафордa, приписивање представља „нормативну операцију“. Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, p. 100.

као радње саме државе, одвија се, на актуелном степену развоја међународног права, у складу са већ солидно утемељеним правилима.¹⁶¹

Операција приписивања у самој својој бити носи призвук субјективног карактера, нарочито када се сагледа упоредо са осталим условима за грађанску одговорност државе. Она се, међутим, своди на операцију повезивања противправног акта са државом. Та операција је чисто објективног карактера, лишена утицаја намере, воље или кривице, чиме поједини аутори исказују присуство субјективног или психичког елемента код приписивања. Примера ради, Роберто Аго у приписивању види три елемента.¹⁶² Први се огледа у постојању субјекта коме би се радња потенцијално могла приписати. Други елемент састоји се у материјализацији објективног елемента, тј. повреди међународне обавезе. Трећи елемент тиче се постојања кривице. Озбиљне замерке би се могле ставити сваком од елемената у Аговој концепцији приписивања. Први елемент чини се излишним. Паралела би се могла повући са општим условима за грађанску одговорност државе где би, ако се следи Агова логика, први међу условима требало да буде постојање субјекта чија би се одговорност могла установити. Вршење радње приписивања већ сугерише да субјект, у овом случају држава, постоји, те да се одговор који се приписивањем тражи заправо своди на то да ли постоји или не постоји веза одговарајућег интензитета између повреде међународне обавезе и саме државе. Што се другог елемента тиче, он као да имплицира да постојање повреде важеће међународне обавезе представља интегрални део приписивања а не самосталан услов за грађанску одговорност државе. Да у погледу односа између кршења међународне обавезе и приписивања нема дилеме, показује и актуелна одредба члана 2 Правила о одговорности државе за противправни акт који у исту раван

¹⁶¹ У том смислу на располагању су члан 4 Правила о одговорности државе за противправни акт („Акти државних органа“), члан 5 („Акт особе или ентитета који врши јавноправна овлашћења“), члан 6 („Акт органа који се стављен на располагање држави од стране друге државе“), члан 7 („Прекорачење овлашћења или акт извршен противно овлашћењима“), члан 8 („Акти вођени од стране државе или под њеном контролом“), члан 9 („Акти у случају одсуства или немогућности деловања званичне власти“), члан 10 („Акти устаничког или другог покрета“), члан 11 („Акт признат и прихваћен од стране државе као акт те државе“). За текст чланова: Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 56/83 од 12. децембра 2001. године, UN Doc. A/RES/56/83. За коментаре чланова в. Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, pp. 108-147.

¹⁶² Ago, R., “Le délit international”, *RCADI*, стр. 498. Наведено према Cottureau, G., “Système juridique et notion de responsabilité”, in *Société française pour le droit international, La responsabilité dans le système international – colloque du Mans*, Paris, Pedone, 1991, p. 55.

ставља оба услова посматрајући их као нужне услове за постојање противправног акта.¹⁶³ Трећи елемент указује на субјективни карактер приписивања будући да за Ага оно представља везу психичке природе између повреде нечијег права и субјекта који је ту повреду учинио. Свођење приписивања на ситуацију када је она учињена с намером или из нехата требало би схватити као реликт прошлих времена и фазу у развоју правила о одговорности државе за противправни акт у којој је још увек доминирала аналогија са институтима унутрашњег права.¹⁶⁴

Други елемент појма приписивања уједно представља елемент који најбоље одражава саму суштину ове установе. Своди се на довољан степен повезаности између државе и понашања које представља повреду међународне обавезе. Крафорд говори о „довољној вези између догађаја у питању и понашања (било да се ради о радњи или пропуштању) које је приписиво држави по основу неког од правила садржаних у другом поглављу“.¹⁶⁵ Крафордова квалификација приписивања као да пати од недовољне прецизности и посматрана изоловано од преосталог дела текста могла би се погрешно протумачити као установљење узрочне везе између штетног догађаја и понашања које је већ доведено у везу са државом, што оно свакако није. Установљење узрочне везе између радње и настале штете самосталан је услов који се испитује независно од везе између понашања и државе. Веза између државе и понашања којим је повређена међународна обавеза може се установити на три различита начина, о чему ће бити речи у делу који се бави процедуралним аспектом установе приписивања.

Трећи и четврти елемент приписивања могу се посматрати било као самостални елементи било као нека врста разраде другог елемента. Мада се могу јавити и ван контекста заштите животне средине, одликује их специфична

¹⁶³ Члан 2 Правила о одговорности државе за противправни акт, Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 56/83 од 12. децембра 2001. године, UN Doc. A/RES/56/83.

¹⁶⁴ Као пример из праксе може послужити чувени случај *Trail Smelter* у коме је трибунал Канади чак приписао будућу штету. Иако овакав поступак трибунала није у складу са правилима о одговорности, објашњава се чињеницом да је Канада преузела одговорност за штету коју је страним држављанима узроковала топионица као субјект приватног права. Ипак, чак ни преузимање одговорности од стране Канаде не би могло да послужи као оправдање за приписивање будуће штете јер је за приписивање ирелевантан субјективни однос државе према акту који је до штете довео. Приписивање треба схватити као установљење објективне везе између државе и акта. Арбитражна пресуда у случају топионице у месту Трејл од 11. марта 1941. године, *Trail Smelter Case*, *IELR*, vol. 1, p. 238.

¹⁶⁵ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 100.

димензија и низ проблема практичног карактера који се могу јавити управо у овој области.

Трећи елемент огледа се у идентификацији субјекта који је радњу или пропуштање учинио. Посебну конотацију овај услов добија код еколошке штете будући да у највећем броју случајева није једноставно утврдити чијом радњом или пропустом је штета учињена животној средини. Другим речима, посматран у еколошком контексту, овај услов се своди на идентификацију загађивача. У сврху приписивања радње држави, појам загађивача би требало схватити на два начина. Држава може бити како непосредни, тако и посредни загађивач. Једноставнији случај када се ради о приписивању као услову за одговорност државе за противправни акт био би случај у коме се држава јавља у својству непосредног загађивача. Држава се сматра непосредним загађивачем у ситуацијама у којима су њени органи сопственим радњама довели до настанка штете по животну средину друге државе. Сложенији случај је, међутим, и чешћи у пракси. Ради се о ситуацији у којој је штету непосредно изазвао неки други субјект, најчешће физичко или правно лице, али се његови акти ипак могу приписати држави јер постоји одговарајућа довољна веза између било државе и непосредног загађивача било државе и радње која је до штете довела. Држава би се у том случају могла сматрати посредним загађивачем уколико није учинила све што је у њеној моћи да до штете не дође, разуме се под претпоставком да је таквом обавезом била везана.

Тиме се долази до четвртог и последњег елемента који се тиче установљења везе између субјекта у питању и државе. Овај сегмент операције приписивања издвојио је Трибунал који је решавао захтеве између Сједињених Америчких Држава и Ирана у случају *Yeager v. Islamic Republic of Iran*.¹⁶⁶ Трибунал је стао на становиште да је у сврху приписивања акта држави нужно претходно установити везу између субјекта у питању и државе „*with reasonable certainty*”.¹⁶⁷

Иако предмет спора у овом случају није имао никаквих додирних тачака са заштитом животне средине, стандард на који се Трибунал ослонио не само што добија на актуелности у случајевима одговорности за еколошку штету, већ би,

¹⁶⁶ *Yeager v. Islamic Republic of Iran* (1987), 17 Iran-U.S.C.T.R. 92, pp. 101-102.

¹⁶⁷ *Eod. loc.*

тумачен на одговарајући начин, могао да допринесе отклањању појединих препрека инхерентних поступку установљења ове врсте одговорности.

Оно што пак представља проблем у вези са применом овог стандарда јесте како наћи равнотежу између строге примене правила о приписивању којој нагиње међународна пракса и потребе нешто флексибилнијег приступа овим правилима када се ради о еколошкој штети. Веза између субјекта чијом радњом је штета проузрокована и државе сама је по себи јасна у случају да је радњу предузео орган из њене државне структуре. Питање које је изразито проблематично своди се на ситуације у којима та веза *prima facie* не постоји већ се ради о физичким или правним лицима као субјектима који су непосредни извршиоци радњи које су довеле до еколошке штете. У том смислу, међународно право већ располаже извесним институтима који би могли добити на значају у оваквим ситуацијама. Ради се о критеријуму ефективне контроле који је изнедрила пракса Међународног суда правде¹⁶⁸ и критеријуму опште или глобалне контроле у варијанти Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију.¹⁶⁹

У случају Тужилац против Душка Тадића, Међународни кривични трибунал за бившу Југославију морао је да се изјасни о постојању међународног оружаног сукоба на територији Босне и Херцеговине како би установио сопствену надлежност. Трибунал је заузео став да су организоване групе српских бораца биле стављене под општу контролу југословенских власти које су им, према речима Трибунала, пружале подршку у логистици, дајући тиме сукобу међународну димензију. Усвајајући овакав резон, Међународни кривични трибунал за бившу Југославију одступио је од праксе Међународног суда правде која је успостављена још 1986. године у случају који се тичао војних и паравојних активности у Никарагви и против ње између Никарагве и Сједињених Америчких Држава, у коме је Суд сматрао да су САД одговорне само за акте које су посебно наметнуле, одлучиле или наредиле, дакле не подржавањем никарагванских оружаних група на

¹⁶⁸ *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, Nicaragua v. United States of America, Merits, Judgment, *ICJ Reports 1986*, para. 115.

¹⁶⁹ Случај Тадић, ICTY, Appeals Chamber, Prosecutor v. *Tadić*, 15 July 1999, *ILM*, vol. 38/6, November 1999, pp. 1518-1623.

општи начин. Међународни суд правде определио се тиме за критеријум ефективне контроле.

У својој пресуди од 26. фебруара 2007. године у спору који се тичао примене Конвенције о спречавању и кажњавању злочина геноцида, Међународни суд правде осврнуо се на одступање праксе Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију од праксе главног судског органа Уједињених нација.¹⁷⁰ Суд је потврдио свој став из пресуде у случају Никарагва, инсистирајући на тесту ефективне а не опште контроле приликом приписивања одговорности држави сматрајући да „тест опште контроле има значајан повратни утицај на проширење опсега одговорности државе знатно преко фундаменталног принципа у области међународне одговорности.“¹⁷¹ У случају када је државни орган дао инструкције или пружио смернице у складу са којима су деловали извршиоци противправног акта или када је извршио ефективну контролу над активношћу током које је дело извршено, „тест опште контроле је непримерен стога што превише шири, готово до тачке пуцања, везу која мора постојати између понашања органа државе и њене међународне одговорности“.¹⁷² Тиме Међународни суд правде остаје доследан својој *settled jurisprudence*¹⁷³ приликом утврђивања одговорности државе.

Иако из речи специјалног известиоца произлази да би оба критеријума могла наћи примену с обзиром на то да „од случаја до случаја треба утврдити да ли је дато понашање извршено или не под контролом државе као и да ли мера у којој је понашање контролисано оправдава да се оно припише држави“,¹⁷⁴ готово да је извесно да ће Међународни суд правде, који за разлику од Трибунала за бившу Југославију по природи своје надлежности једино и може доћи у ситуацију да решава еколошке спорове, остати доследан критеријуму ефективне контроле и изван контекста оружаних сукоба.

¹⁷⁰ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Bosnia and Herzegovina v. Serbia, Merits, Judgment of 26 February 2007, ICJ Reports 2007, p. 43.*

¹⁷¹ *Ibidem*, para. 406.

¹⁷² *Ibidem*.

¹⁷³ *Ibidem*, para. 407.

¹⁷⁴ Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, p. 133.

У којој мери би критеријум ефективне контроле био погодан за помирење ригидног очувања „фундаменталног принципа у области међународне одговорности“ и потребе флексибилније примене ових правила услед специфичних захтева очувања животне средине? Зашто се тест ефективне, па можда и опште контроле, не би могли примењивати у случају еколошке штете? Посматрано са становишта политике очувања животне средине, критеријум опште контроле би у овој области био примеренији и више би одговарао природи активности које обично доводе до ове врсте штете. Скорија пракса међународних судских органа пак развија се у супротном смеру. Међународни тибунал за право мора, расправљајући о одговорности и обавезама држава уговорница Конвенције о праву мора од 1982. године у вези са активностима које у међународној зони предузимају субјекти приватног права, уводи неку врсту квалификованог критеријума ефективне контроле. Суд стоји на становишту да је поред ефективне контроле коју држава уговорница врши над физичким или правним лицем које предузима радње у зони, неопходно да то лице буде спонзорисано од стране државе.¹⁷⁵ Иако се на овом месту о ефективној контроли говори изван контекста приписивања као елемента одговорности, чињеницу да се активност одређеног лица спонзорише од стране државе не би требало посматрати као одвојен критеријум већ као саставни део и један од показатеља степена ефективности контроле коју држава над датим лицем спроводи. Одлука државе да спонзорише извесну активност јасно указује на намеру државе да успостави одговарајућу везу са субјектом у питању.

Чини се да ипак није пресудна „мера у којој је то понашање контролисано од стране државе“ којом се „оправдава“ приписивање нечијег понашања држави, већ да ли је држава имала обавезу да га контролише или не. Како држава у сваком случају одговара за сопствене радње или пропусте, од начина на који је обавеза формулисана зависи и да ли ће и за шта у конкретном случају држава одговарати. Највиши степен контроле у случају постојања обавезе државе да се стара о радњама које предузима неки други субјект значио би да она неће одговарати у

¹⁷⁵ *Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area*, International Tribunal for the Law of the Sea, Advisory Opinion of 1 February 2011, para. 74.

случају да штета настане.¹⁷⁶ Решење које предлаже специјални извештач упућује на сличан закључак.¹⁷⁷ Расправљајући о карактеру правног лица и власничкој структури као потенцијално одлучујућим моментима за доказивање контроле, специјални извештач чак сматра да акти правних лица, иако припадају држави и у њеном су власништву, нису *prima facie* приписиви држави. То је у реду. Међутим, треба имати у виду да није одлучујућа власничка структура правног лица већ позиција са које оно иступа и обавеза државе да врши контролу над његовим актима.

Осим власничке структуре у теорији и пракси се помињу и други показатељи везе између субјекта и државе. Иако се акти мултинационалних компанија у начелу не могу сматрати актима државе у сврху приписивања, тешко би непоштовање еколошких, безбедносних или здравствених стандарда од стране неке такве компаније могло да ангажује одговорност саме државе. Мада је у теорији присутно схватање да би чињеница да је штетна активност имала свој „*point of departure*” на територији државе у којој компанија има седиште могла да буде од значаја, ова околност се цени са аспекта обавезе државе да активностима које се предузимају на њеној територији не причини штету територијама других држава или областима изван националних јурисдикција држава.¹⁷⁸ Слично је и са фактичком или правном могућношћу односно немогућношћу предузимања

¹⁷⁶ Специфичан случај представља став 4 члана 4 Анекса број III уз Конвенцију о праву мора од 1982. године. Одредба предвиђа да држава има обавезу да обезбеди, у оквиру свог правног система, да уговарач кога спонзорише обавља активности у зони у складу са условима предвиђеним уговором и обавезама које она има у складу са Конвенцијом. Држава спонзор, међутим, неће одговарати за штету која настане услед пропуста уговарача да поступа у складу са преузетим обавезама уколико је усвојила прописе и предузела мере административног карактера које могу да обезбеде поштовање од стране субјеката који су у њеној надлежности. Чињеницу да су аутори ове одредбе сматрали нужним да изричито искључе обавезу државе да штету надокнади треба тумачити као још једну потврду апсолутне одговорности као изузетка у еколошкој сфери. Чак и уколико штета настане, држава неће имати обавезу да је надокнади ако је учинила све што је у њеној моћи чак и уколико има контролу над субјектом који је својим актом причинио штету. То је потпуно у складу са правилима о одговорности за противправни акт и показатељ да се одговорност *sine delicto*, односно *liability* своди на обавезу накнаде штете.

¹⁷⁷ Крафорд своју тезу подупиरे примерима из праксе. Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, pp. 133-134, фусноте 169-175. Иако је природа догађаја у случајевима на које се позива специјални извештач била другачија од природе догађаја који су узрок штете по животну средину, са становишта општих принципа разлике не би требало да постоје.

¹⁷⁸ Epiney, A., “Union Carbide Cases”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, pp. 3-4.

адекватних мера, упознатошћу са околностима случаја, итд., као више спорним показатељима које је изнедрила пракса, али и показатељима који су мање спорни попут врсте активности коју субјект у питању предузима (јавноправни или приватноправни карактер активности),¹⁷⁹ из чега се пре може извући закључак да ли држава има обавезу да врши надзор и контролу над њом. Примера ради, различите врсте високоризичних активности, чак и када се обављају од стране компанија у приватном власништву, увек се налазе под одређеним степеном надзора и контроле од стране државе.¹⁸⁰

Чињеница је, међутим, да у значајном броју случајева веза између државе и субјекта који је штету проузроковао заиста не постоји. То ипак не значи да држава неће одговорати за причињену штету. У таквим ситуацијама једино преостаје да се вратимо претходном елементу, повреди важеће међународне обавезе, и утврдимо да ли је за државу постојала одговарајућа обавеза као и какав је био однос њених органа према тој обавези. Држава би одговарала за сопствене радње или пропусте а не за радње или пропусте субјекта који се са њом могу довести у везу, тачније независно од постојања те везе и њеног интензитета.

Најчешће се ради о већ помињаној обавези државе да не причини штету територији друге државе или областима изван националних јурисдикција. Паралела

¹⁷⁹ Интересантно је да је Комисија за међународно право сматрала нужним да у коментару Нацрта правила о спречавању прекограничне штете настале услед високоризичних активности нагласи нешто што иначе произлази из јасно утврђених правила о одговорности државе за противправни акт која се тичу приписивања. „Питање ко треба да врши процену оставља се државама. Процену обично врше оператери који се при томе руководе принципима које постављају државе. Ова питања би требало да реше државе кроз своје унутрашње право или у својству уговорница међународних инструмената. Међутим, претпоставка је да ће држава порекла одредити надлежни орган, било да је владиног или невладиног карактера, с циљем да врши евалуацију процене у име владе и да ће прихватити одговорност за закључке до којих тај орган дође“. Произлази да би се и акти тела која нису део организационе структуре државе приписали држави која би сносила одговорност за њихове акте у контексту мера које предузимају поводом процене утицаја извесне активности на животну средину. Да ли то значи да се процена утицаја одређених активности на животну средину сврстава у ред активности које су јавноправног карактера и које се врше са становишта јавноправних овлашћења без обзира на природу и карактеристике органа који ту процену врши? *Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, (A/56/10), *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two, p. 158.

¹⁸⁰ Галици тако наводи пример нуклеарних постројења у Холандији којима управљају приватни оператери иако удео у власништву припада субјектима јавноправног карактера. Одговорност за нуклеарне активности подељена је између Министарства правде и Министарства финансија. Galizzi, P., “Questions of Jurisdiction in the Event of a Nuclear Accident in a Member State of the European Union”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 8, No. I, pp. 80-81.

би се на овом месту могла повући са резонавањем Европског суда за људска права у случају Осман против Уједињеног Краљевства.¹⁸¹ Мада се у датом случају радило о утврђивању одговорности Уједињеног Краљевства за повреду одредбе члана 2 Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, тј. права на живот, пропустима полицијских органа Уједињеног Краљевства, резон би се могао применити и на случајеве еколошке штете. Суд наине констатује да обавеза државе у датом случају превазилази њену примарну обавезу да обезбеди право на живот успостављањем ефикасног кривичноправног нормативног оквира. Она подразумева и позитивну обавезу надлежних државних органа да предузму „конкретне превентивне мере како би се заштитио појединац чији је живот у опасности услед кривичних радњи другог појединца“.¹⁸² Ипак, таква обавеза, сматра Суд, „мора бити тумачена на начин да не намеће немогућ или несразмеран терет надлежним органима“.¹⁸³ Наведено тумачење могло би се применити на било коју обавезу државе, па и на обавезу да не причини штету територији друге државе. Ова обавеза би такође подразумевала обавезу предузимања извесних радњи којима би таква штета била спречена, а она би пак била цењена од случаја до случаја јер „не би сваки наводни ризик ... подразумевао обавезу предузимања оперативних мера како би се спречила материјализација тог ризика“.¹⁸⁴ Од суштинске важности за операцију приписивања постаје стандард дужне пажње будући да, како сматра Суд, „мора бити установљено да су надлежни органи знали или морали знати у датом тренутку за постојање стварног и непосредног ризика“ али „да су пропустили да предузму мере у оквиру њихових овлашћења од којих би се могло очекивати да избегну ризик“.¹⁸⁵ Одбацивање строгих стандарда попут грубе непажње и намере Суд истина објашњава природом самог права на живот из члана 2 Конвенције као најзначајнијег људског права. Природа права односно обавезе не би требало да буде одлучујућа када се ради о примени једног универзалног принципа какав је принцип дужне пажње, чак ни у контексту и за потребе приписивања. Сасвим је

¹⁸¹ *Case of Osman v. the United Kingdom*, European Court of Human Rights, Judgment of 28 October 1998, (87/1997/871/1083).

¹⁸² *Ibidem*, para. 115.

¹⁸³ *Ibidem*, para 116.

¹⁸⁴ *Eod. loc.*

¹⁸⁵ *Eod. loc.*

друго питање да ли је држава учинила све што се од ње разумно могло очекивати како би стваран и непосредан ризик по повреду био избегнут као и да ли је за њега знала или била дужна да зна. Ова питања цене се у зависности од околности сваког конкретног случаја.

У типично еколошком контексту сличним питањем бавио се и Међународни суд за право мора у саветодавном мишљењу које се тичало одговорности и обавеза држава које спонзоришу особе и ентитете у вези са активностима у Зони од 2011. године. Суд је наиме покушао да установи значење обавезе старања (*obligation to ensure*) из члана 139 Конвенције о праву мора. Иако се Суд ослања на наведену одредбу Конвенције о праву мора, значај његове анализе требало би сагледати кроз мноштво сличних обавеза које државе имају по основу међународних уговора у сфери заштите животне средине. Наметање држави обавезе да се стара да до нечега дође или не дође честа је конструкција у уговорима којима се штити животна средина. Практични проблеми свде се на питање када се оваква обавеза сматра повређеном и које импликације има у вези са приписивањем, све у циљу установљења евентуалне одговорности државе за њено кршење.

Обавезу старања Суд схвата као својеврсни механизам путем кога правила Конвенције која су, као правила међународног права обавезна само за субјекте међународног права, постају ефективна и за субјекте приватног права. Механизам се састоји „у стварању обавеза које државе уговорнице морају испунити вршењем сопствених овлашћења над ентитетима који поседују њихово држављанство и под њиховом су контролом“.¹⁸⁶ Произлази да и у овом случају држава одговара за свој пропуст, тј. пропуст својих органа, а не за чињеницу да је штета причињена пропустом субјекта унутрашњег права који се налази под њеном контролом. Како то запажа Суд, не ради се о обавези државе да у сваком конкретном случају постигне циљ који се огледа у томе да се субјект под његовом контролом понаша у складу са предвиђеним обавезама. Ради се о обавези државе да „употреби сва расположива средства, да улаже највеће напоре, да учини све, како би дошла до тог

¹⁸⁶ *Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area*, International Tribunal for the Law of the Sea, Advisory Opinion of 1 February 2011, para. 108.

циља“.¹⁸⁷ Речником међународног права, Суд у обавези старања види обавезу дужне пажње коју објашњава потребом да се пронађе равнотежа између чињенице да држава не може бити одговорна за сваку повреду коју на њеној територији учине субјекти приватног права и недовољно задовољавајуће примене принципа из члана 8 Правила о одговорности државе за противправни акт у складу са којим акти приватних лица нису приписиви држави.¹⁸⁸

Из напред наведеног произлазе и особености процедуралног карактера када се ради о операцији приписивања у случају еколошке штете. Већ је више пута напоменуто да је приписивање као услов одговорности у непосредној вези са противправношћу акта, тј. са повредом важеће међународне обавезе. Начин на који ће се установити веза између државе и акта зависи од два елемента. Први елемент тиче се природе важеће међународне обавезе. Други елемент односи се на природу субјекта који је акт предузео. Наведена два елемента у конкретном случају могу попримити различите манифестације и њихова интеракција диктира поступак приписивања.

Природа важеће међународне обавезе значајно варира у позитивном међународном еколошком праву. Најмање проблема у начелу стварају јасне и прецизно дефинисане обавезе којима се од државе захтева да нешто учини или јој се пак намеће обавеза уздржавања. Другу групу чине обавезе које су „лабавог“ карактера, управо карактеристичне за право заштите животне средине. Од државе се у таквим случајевима очекује да се „стара“ да до штете не дође или јој се намеће обавеза процедуралног карактера попут обавезе сарадње, обавештавања, процене утицаја неке активности на животну средину и слично.¹⁸⁹ Кршење такве међународне обавезе своди се, како то произлази из праксе, на понашање противно одговарајућем стандарду. Стандард који налази примену у овој области јесте *due*

¹⁸⁷ *Ibidem*, para. 110.

¹⁸⁸ Школски пример ове обавезе представља одредба члана 194 Конвенције о праву мора у складу са којом „државе предузимају све неопходне мере како би се старале да се активности под њиховом надлежношћу и контролом одвијају на начин да се не узрокује штета загађењем другим државама и њиховој животnoj средини“.

¹⁸⁹ Као пример овакве обавезе поново може послужити одредба члана 194, став 2, Конвенције о праву мора која предвиђа да „државе предузимају све неопходне мере како активности предузете у оквиру њихове надлежности и под њиховом контролом не узрокују штету загађивањем другим државама и њиховој животnoj средини“.

diligence или стандард дужне пажње. Он поред самосталног значења које има у сфери међународне одговорности државе, служи и као помоћно средство за установљење одговарајуће везе у случају недовољно чврстих обавеза државе. Међународни суд правде чак квалификује ову врсту обавеза као „обавезу да се поступа са дужном пажњом“.¹⁹⁰ Обавезе које се могу подвести под другу ситуацију лабавог су карактера из два разлога. С једне стране, у питању су обавезе чија садржина није прецизно одређена што оставља значајан простор за различита тумачења а самим тим и недоумице у погледу евентуалне повреде. С друге стране, сам стандард дужне пажње представља „променљив концепт“ који се временом може мењати будући да се мере које држава предузима извршавајући међународну обавезу у једном тренутку могу сматрати у складу са принципом дужне пажње, док у неком другом тренутку исте те мере могу бити далеко од овог стандарда захваљујући новим научним и технолошким сазнањима. Штавише, променљивост овог стандарда огледа се и у томе што би, према схватању Међународног суда за право мора, он требало да буде ригиднији за активности које у себи носе висок степен ризика док би за мање ризиканте радње праг толеранције био нижи.¹⁹¹ Трећу ситуацију представља самостална општа обавеза дужне пажње. Она не представља нов концепт у међународном праву стога што је још 1949. године Међународни суд правде установио да држава одговара за насталу штету уколико је знала или је била дужна да зна да штета може настати па није учинила ништа да до тога не дође. У теорији се концепт дужне пажње погрешно доводи у везу са одговорношћу *sine delicto*.¹⁹² Ипак, сасвим је јасно да постојање обавезе указује на

¹⁹⁰ Према објашњењу које даје Суд, ради се о „обавези која подразумева не само усвајање одговарајућих правила и мера, већ и изванредан степен опреза у њиховом спровођењу и вршење административне контроле над јавним и приватним оператерима, попут надзора над активностима које такви оператери предузимају“. *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay*, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 58, para. 197.

¹⁹¹ *Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area*, International Tribunal for the Law of the Sea, Advisory Opinion of 1 February 2011, para. 117.

¹⁹² На овај закључак упућује Барбоза. Према његовом мишљењу, у случају да је радњом једне државе која не представља противправни акт причињена штета другој држави, приписивање се може извршити само уз помоћ принципа дужне пажње, тј. уколико је држава знала или могла да зна да се активност у питању предузима на њеној територији. Barboza, J., *op. cit.*, *supra* note 86, pp. 508-509. У том случају се, међутим, уопште не ради о одговорности *sine delicto* већ опет о одговорности за противправни акт. Није дакле довољно да је држава знала или могла да зна да се активности у питању обављају на њеној територији или у областима под њеном контролом. Принцип дужне пажње представља општи концепт у области одговорности за противправни акт али не и у материји

одговорност за противправни акт.¹⁹³ Уколико је држава била дужна да зна за одређене радње па није предузела ништа да настанак штете спречи, она одговара за повреду сопствене дужности. Питање које је, међутим, спорно у материји еколошког права, тиче се постојања опште обавезе дужне пажње у контексту еколошке штете, тј. обичајног карактера обавезе државе да се стара да активности које се на њеној територији предузимају не причине штету животној средини других држава или областима изван националних јурисдикција.¹⁹⁴

одговорности *sine delicto*. Код одговорности *sine delicto* држава има обавезу да надокнади штету која је настала активностима које је предузела на својој територији а које су дозвољене међународним правом. За потребе накнаде штете могу се у том случају користити правила о приписивању, али у сврху установљења ко је штету проузроковао и ко ће имати обавезу да је надокнади. Приписује се штета а не противправни акт. То пак није општи концепт међународног права, већ се мора предвидети посебним уговорним режимима. Одговарајући супститут за операцију приписивања би, у случају одговорности *sine delicto*, могао да представља принцип загађивач плаћа. Иако Милер износи мишљење да је овај институт установљен још у давно донетој пресуди у случају *Trail Smelter*, што оправдава околношћу да се трибунал није бавио питањем да ли се акти приватне топионице могу правно посматрати као међународни противправни акти приписиви Канади, овај случај не представља пример примене принципа загађивач плаћа. Miller, R., "Trail Smelter Arbitration", in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mperil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године. У случају одговорности за противправни акт, операција приписивања једино може бити релевантна док се принцип загађивач плаћа не уклапа у њену нормативну логику. Принцип загађивач плаћа чак не би био од помоћи ни у контексту извођења нормативне операције приписивања у елементу који се тиче идентификације загађивача будући да принцип сам по себи имплицира да је загађивач већ идентификован. Исти проблеми практичне природе инхерентни су стога како операцији приписивања, тако и примени принципа загађивач плаћа.

¹⁹³ С тим у вези, може се критиковати и став који заступа Сухариткул. Према његовом схватању, обавеза да се не причини штета другим државама улази у област одговорности *sine delicto* и не подлеже приписивању. Међутим, чим постоји „обавеза“ то самим тим значи да њено кршење представља противправни акт што повлачи примену правила о одговорности за противправни акт. Одговорност *sine delicto* тиче се случајева у којима штета јесте настала, али радњом или пропуштањем која је међународним правом дозвољена. У тим случајевима, сматра Сухариткул, довољно је да се радња која је проузроковала штету десила на територији државе да би она била одговорна у складу са правилима о одговорности *sine delicto*. То би се још и могло бранити релативно јаким аргументима, али се ни у ком случају не би односило на ситуацију у којој је држава имала обавезу да нешто учини или не учини услед чега дође до проузроковања штете. Постојање обавезе повлачи примену правила о одговорности за противправни акт а тиме и операцију приписивања. Сухариткул тврди да се у случајевима у којима постоји обавеза да се не причини штета другим државама чак од државе не захтева предузимање било каквог акта. Ова претпоставка садржи нелогичност у самој поставци. Наиме, обавеза државе да не причини штету другим државама, иако подразумева уздржавање као негативан акт, може бити прекршена како позитивним тако и негативним актима. Обавеза се може повредити како конкретном радњом која за резултат има настанак штете, тако и непредузимањем радњи које би настанак штете биле у стању да спрече. Позитиван или негативан карактер акта који до штете доведе, без утицаја је на питање приписивања будући да се држави приписује противправни акт који може бити како радња тако и уздржавање или пропуштање. Критично место представља постојање обавезе. Sucharitkul, S., *op. cit.*, *supra* note 22, pp. 834-835.

¹⁹⁴ За Киса, обичајни карактер наведеног правила није споран. Услов приписивања произлази из и садржан је у правилу обичајног права према коме држава има обавезу да се стара да активности које

Други елемент може такође попримити три различита облика. Противправни акт може извршити сам *de iure* орган државе. Приписивање се у том случају врши аутоматски.¹⁹⁵ У случају да противправни акт изврши тзв. *de facto* орган државе, приписивање се врши уз помоћ извесних критеријума. Пракса међународних судова изнедрила је два таква критеријума – тест ефективне контроле (Међународни суд правде) и тест опште контроле (Међународни кривични трибунал за бившу Југославију).¹⁹⁶ Трећа ситуација тиче се случаја у коме противправни акт изврши приватно лице, али уз такве околности да се не може подвести под другу ситуацију и квалификовати као орган *de facto*. У овом случају се приписивање своди такође на примену стандарда дужне пажње. Држава ће одговарати за акте сопствених органа, тачније за њихове пропусте, уколико постоји одговарајућа обавеза, иако је до настанка штете довела радња приватног лица. Бирни и Бојл исправно примећују да се овде не ради о викарној већ о директној одговорности државе. Држава одговара уколико је имала обавезу контроле, сарадње или нотификације и она је се не може ослободити тиме што ће уместо ње радње предузимати приватно лице. Ипак, образложење одговорности државе у таквим случајевима своди на улогу коју држава обично има у активностима приватних лица које су еколошки рискантне, а којом се држава ставља у положај „гаранта приватног понашања“.¹⁹⁷ Овим се, међутим, губи разлика између друге и треће ситуације а приватно лице се приближава позицији *de facto* органа државе чиме би се приписивање вршило уз помоћ критеријума контроле.

се предузимају на њеној територији не причине штету другим државама. Поједине уговорне одредбе попут оних у сфери нуклеарних активности садрже конкретне обавезе за државу да контролише такве активности (издавање дозвола, надзор, забрана у случају потребе). У пракси, тешко је поверовати да држава неће бити заинтерсована да врши контролу над високоризичним активностима које се обављају на њеној територији. У случају да конкретна обавеза у том смислу не постоји, на располагању и даље стоје принцип дужне пажње и критеријум ефективне контроле. Kiss, A., “State Responsibility and Liability for Nuclear Damage”, *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 35, 2006-2007, pp. 77-78.

¹⁹⁵ Како је то запазио Ђорђе Тасић, држава одговара за радње својих органа „које се њој ипак урачунавају због интимне везе између тих радњи, тих противправних радњи и функција“. Тасић, Ђ., *Одговорност државе*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1996, стр. 24.

¹⁹⁶ Подобност и прилагођеност сваког од ова два критеријума специфичностима међународног права заштите животне средине већ су били предмет анализе.

¹⁹⁷ Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, p. 182, *supra note* 60.

Када се сваки од облика једног доведе у везу са облицима другог елемента релевантног за приписивање, долази се до шеме приписивања која указује на извесне закључке.

Правила о одговорности државе за противправни акт чине поступак приписивања зависним од врсте органа који је противправни акт предузео. Акти органа који припадају званичној државној организацији сматрају се органима саме државе и у тим случајевима није потребно предузимати посебне радње како би се установила веза између државе и акта. Акти *de iure* органа јесу акти државе. Са актима органа који се налазе под извесним степеном државне контроле мада не припадају државној структури ситуација је већ компликованија јер захтева предузимање додатних корака и радњи како би се ти акти сматрали актима државе у смислу приписивања. Акти приватних лица се по правилу не могу приписати држави али би држава евентуално могла одговарати за сопствене радње или пропусте у складу са стандардом дужне пажње.

Међутим, када се ради о приписивању еколошке штете држави јављају се извесне специфичности операције приписивања. Намеће се закључак да за поступак приписивања одлучујућа постаје природа међународне обавезе која је прекршена а не карактер субјекта чијом је радњом штета настала. Правила међународног права у вези са приписивањем противправног акта примењују се само у случају кршења чврсте међународне обавезе државе у еколошкој сфери која поставља јасне и недвосмислене обавезе за државу. Једино тада се кршење чврсте обавезе од стране *de iure* органа аутоматски сматра актом државе, акт *de facto* органа се приписује уз помоћ критеријума ефективне контроле, а акт приватног лица применом стандарда дужне пажње. Обавезе које пак односе превагу у овој области, а које се огледају у њиховом лабавом карактеру, не приписују се држави у складу са тим истим правилима већ искључиво применом стандарда дужне пажње који се, како то показује сама пракса, сувише ригидно поставља. Држава ће, примера ради, за кршење обавезе сарадње или нотификације одговарати само уколико није учинила све што је било у њеној моћи да до штетног догађаја не дође, а не због чињенице да је повредила своју међународну обавезу. Постојање штете, њен обим и друге сличне околности постају релевантне за установљење

одговорности а самим тим и за операцију приписивања. Код обавеза које нису чврсте по својој природи, јавља се низ додатних, квалификаторних услова које треба испунити како би држава за њих евентуално одговарала. Расположива међународна правила и стандарди не иду на руку установљењу одговорности државе уколико је предузела неопходне мере и деловала са дужном пажњом у циљу спречавања штете или пружања помоћи потенцијалним или стварним жртвама.

Дакле, код флуидних и недовољно прецизних обавеза каква је већина обавеза у међународном еколошком праву, такав њихов карактер односи превагу над врстом субјекта који је акт извршио. Иако би приписивање кршења обавезе овог типа од стране *de iure* органа требало да се одвија аутоматски, тј. да се акт органа поистовећује са актом државе, у пракси се то чини уз помоћ стандарда дужне пажње. Исто важи и у случају да је противправни акт извршио *de facto* орган. У овом случају се примена критеријума ефективне контроле кумулира са применом стандарда *due diligence*. Акт ће се сматрати актом државе не само уколико се *de facto* орган налази под ефективном контролом државе чиме се успоставља довољна веза између њега и државе, већ и уколико држава није учинила све што је у њеној моћи да до штетног догађаја тј. противправног акта не дође.

Произлази да се у случају штете по животну околину, тачније код обавеза чији је циљ њена заштита, разлике између *de iure* органа, *de facto* органа и приватних лица практично губе са становишта приписивања с обзиром на околност да се оно врши уз помоћ стандарда дужне пажње. Овај стандард има примену код аката које врше приватна лица у ком случају се веза између акта и државе објашњава сопственим пропустом државе. Држава не одговара за акт приватног лица већ за сопствени акт или пропуст, уколико је знала или је била дужна да зна за акт приватног лица па није учинила све што је у њеној моћи да тај акт спречи. Међутим, пракса показује да је исти стандард у функцији и у преостала два случаја, тј. код аката органа *de facto* и *de iure*, у ситуацијама када је прекршена међународна обавеза недовољно чврстог карактера. Уместо да одлучујућа буде веза између субјекта који је акт извршио и државе, превагу односи природа саме обавезе и

држава одговара само уколико није учинила све што је било у њеној моћи да до штетног догађаја не дође, а не због чињенице да је повредила своју међународну обавезу. Додуше, у овом случају је од значаја само други елемент стандарда дужне пажње јер се претпоставља да држава зна тј. да је дужна да зна за акте својих органа.

Као потпора изнетом схватању приписивања у еколошкој сфери може да послужи најскорија пресуда Међународног суда правде у једном типично еколошком спору. Разматрајући обавезу из члана 36 Статута реке Уругвај од 1975. године којом се предвиђа да „уговорнице координишу, преко Комисије, неопходне мере у циљу избегавања било какве промене у еколошкој равнотежи и контролисања пестицида и других штетних фактора у реци и областима које то погађа“, Суд је у њој видео „обавезу спречавања било каквог прекограничног загађења које би довело до промене у еколошкој равнотежи речне средине“.¹⁹⁸ Испитујући постојање одговорности Уругваја за повреду ове обавезе Суд у потпуности занемарује елемент приписивања, чак одговорност државе чини независном од питања да ли је акт предузео субјект јавноправног или приватноправног карактера. Он чак истиче да би, у сваком случају, одговорност државе уговорнице Статута од 1975. године била успостављена уколико се покаже да је она пропустила да се понаша са дужном пажњом и да предузме све одговарајуће мере како би своје релевантне прописе применила на субјекта који предузима активност у питању, било да се ради о субјекту јавноправног или приватноправног карактера.¹⁹⁹ Иако без тешкоћа успоставља везу између државе и противправног акта, Суд остаје на становишту да нема довољно доказа који би упутили на закључак да је Уругвај повредио обавезу да спречи загађење животне средине.²⁰⁰

Приписивање би у еколошкој сфери требало да буде поједностављено због надзорне улоге државе код активности подобних да изазову прекограничну штету. Ова околност је узета у обзир и код појединих међународних уговора. Примера

¹⁹⁸ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay*, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 55, para. 185.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 58, para. 197.

²⁰⁰ *Ibidem*, pp. 74-75, para. 262.

ради, Уговор о принципима којима се воде активности држава приликом истраживања и употребе космичког пространства укључујући Месец и друга небеска тела од 1967. године у члану VI успоставља одговорност држава уговорница за националне активности у космосу, без обзира на то да ли активност врше владине или невладине агенције. Решење се може приписати специфичном карактеру активности у космосу које се, бар још увек, одвијају под ефективним надзором саме државе, што фактички представља довољну везу за установљење њене одговорности. Иста надзорна улога присутна је и код осталих активности које у себи носе висок степен ризика. Међутим, значај приписивања је у овој сфери сведен на минимум јер врста обавезе односи превагу над везом која постоји између субјекта и државе. Тачније, та веза постаје ирелевантна. Од значаја једино остаје елемент повреде међународне обавезе који се у случају недовољно чврстих обавеза цени уз помоћ стандарда дужне пажње. Држава одговара по овом принципу без обзира на то који субјект је извршио акт који је извор противправности.

Примери из праксе указују на различит степен инволвираности државе када је реч о великим еколошким катастрофама. У извесним ситуацијама штета је била резултат непосредне активности државних органа попут пада совјетског сателита на територију Канаде или инцидента у Чернобилу. У појединим случајевима до штете су доводиле активности вршене од стране корпорација са израженим јавноправним елементима, док се у другим случајевима веза са државом огледала у недовољном степену контроле над високоризичном активношћу иако држава није била непосредно укључена у активности које су до штете довеле. Као пример може послужити загађење реке Рајне услед инцидента који се догодио на постројењима *Sandoz*-а у ком случају је Швајцарска чак признала сопствену одговорност за пропусте који су учињени. Најзад, у пракси је било и случајева у којима је веза са државом била још незнатнија попут чувеног случаја *Bophal* у Индији 1984. године у коме је до штете дошло радњама приватне транснационалне корпорације *Union Carbide*. Разлике постоје и у погледу транснационалног карактера еколошке штете.²⁰¹

²⁰¹ Када се ради о Чернобилу, значајан део територије не само Совјетског Савеза већ и других држава контаминиран је услед нуклеарног инцидента. Транснационални карактер био је изражен и у

И поред наведених разлика, заједничка карактеристика свих наведених примера еколошке штете огледа се у томе што до установљења међународне одговорности није дошло.

Операција приписивања противправног акта у случајевима у којима је тим актом причињена штета животној средини пати како од материјалних тако и од процедуралних недостатака. Ови недостаци често су разлог зашто се еколошка штета у конкретном случају, правилима међународног права, не може приписати држави. Ипак, пракса је показала да суштина проблема не лежи толико у неадекватности постојећих правила колико у неспремности држава да се са последицама еколошких катастрофа суоче пред судским инстанцама.

У сваком од наведених случајева постојао је извештај, мањи или већи, степен укључености државе у догађаје који су резултирали штетом по животну средину. Није, међутим, постојала добра воља државе у питању да да шансу релевантним правилима међународног права да јој те догађаје и припише. У извесним случајевима, државе су биле спремне да одговорност прихвате и да у том смислу пруже извесну накнаду за причињену штету као што је то учинила Швајцарска у случају *Sandoz*. У другим, још очигледнијим примерима везе између државе и штетних догађаја, такорећи школским примерима случајева у којима би држава требало да одговара за еколошку штету, све је пролазило без ичије одговорности. Светлу тачку и јединствен случај у овој материји представља арбитража у случају *Trail Smelter*. Иако небројено пута цитиран као најзначајнији у области одговорности државе за еколошку штету, *Trail Smelter* се заправо уопште и није дотакао питања приписивања будући да се Канада није противила да одговара за акте топионице као субјекта приватног права. Правила о приписивању су Канади и те како ишла на руку и она је на веома једноставан начин могла да препусти оштећене америчке држављане правним средствима која су им била на

случају *Sandoz* када је загађење погодило међународни водни ток. Транснационалност ипак није била присутна у случају *Vophal* када је загађење погодило само територију Индије. Међународни карактер овог инцидента огледао се у чињеници да је штету изазвала транснационална корпорација тако да су парнични поступци за накнаду штете вођени пред судовима Сједињених Америчких Држава. О томе више Szasz, P., "International Responsibility for Manmade Disasters", *Am. Soc'y Int'l L. Proc.*, vol. 81, 1987, p. 321.

располагању у унутрашњем правном поретку.²⁰² Питање је какав би био финални исход спора да је Канада заузела став који је за њу у датом тренутку био далеко повољнији и прагматичнији, тј. да је заузела став да јој се акти *Consolidated Mining and Smelting Company* не могу приписати.

Мада специјални извештај у правилима о приписивању види норме које немају ривала када се ради о степену њихове општости, те правила која представљају „имплицитну основу за све међународне обавезе“,²⁰³ из до сада изнетог произлази закључак да нијансе ипак постоје. Традиционална правила о приписивању наилазе на специфичне модификације када се ради о обавезама државе које за циљ имају заштиту животне средине. Претежу обавезе без јасне и прецизне садржине које, иако неспорно „обавезе“, не доводе самим својим кршењем до приписивања и одговорности државе. Државама се у тим случајевима толерише извесна маргина на којој, мада фактички прекршена, обавеза још увек није приписива и не повлачи за собом одговорност. Веза између државе и акта, на коју се приписивање традиционално своди, и поред повреде важеће међународне обавезе не чини се довољном. У еколошком контексту постављају се додатни услови који се тичу не само односа државе према датој ситуацији и степена уложене пажње, већ, најчешће, и чињенице да ли је штета настала, иако штета не представља самосталан услов за постојање одговорности државе према актуелном Нацрту правила о одговорности државе за противправни акт.

²⁰² Hoffman, K., *op. cit.*, *supra note* 57, pp. 517-518.

²⁰³ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 76, p. 879.

**3) Специфичности које се тичу штете и установљења узрочне везе
између радње или пропуштања и настале штете – проблем
дефинисања еколошке штете као део ширег проблема дефинисања
појма животна средина**

Међународно право заштите животне средине, као релативно млада грана међународног јавног права која се формирала у последњих неколико деценија, оперише појмовима који нису у потпуности одређени. Разлог за појмовну неодређеност лежи у плуридимензионалности ове гране права и њеној испреплетаности са економским, научно-техничким и социјалним аспектима заштите животне средине. Међународно право заштите животне средине за предмет регулисања има појмове који до његовог настанка нису били непосредан предмет регулисања правних система, или су пак били потпуно непознати у праву.²⁰⁴

Еколошка штета спада међу појмове чију садржину није једноставно одредити. И поред чињенице да се ради о можда најзначајнијем питању сваког правног система на коме почивају други институти попут питања одговорности, у доктрини је присутан став да међународно јавно право не поседује дефиницију еколошке штете нити пружа смернице о томе како би је требало одредити и проценити.²⁰⁵ Овакав став би се могао окарактерисати као екстреман имајући у виду велики број међународних уговора којима је појам еколошке штете одређен. То ипак не значи да нема места критици усвојених решења, превасходно ако се у обзир узме њихова неусаглашеност али и чињеница да померање граница научних сазнања непосредно утиче и на базичне појмове међународног права заштите животне средине, који би, заједно са нормама у којима су садржани, требало да прате динамичан и брз развој науке о животној средини.

²⁰⁴ Као предмет заштите уводи се нешто што није било непосредно регулисано правним нормама попут биљних и животињских врста, биолошке разноврсности, и концепти који нису уопште били својствени праву као што је екосистем. Прокламовано је право будућих генерација, право одрживог развоја и сродни појмови карактеристични за међународно право заштите животне средине, иако њихова садржина није прецизно дефинисана. Kiss, A., *op. cit.*, *supra note* 108, p. 792.

²⁰⁵ Bowman, B., Boyle, A., (eds), *Environmental Damage in International and Comparative Law: Problems of Definition and Valuation*, Oxford University Press, Oxford, 2002, p. 26.

i) Појам еколошке штете у ширем и ужем смислу

Одговор на питање шта се подразумева под појмом еколошке штете зависи од критеријума од кога се полази приликом дефинисања појма. У том смислу, одлучујући може бити извор односно оно што је штету проузроковало или објекат односно предмет (простор) коме је штета причињена.

У првом случају еколошка штета би подразумевала штету која је причињена загађењем и то активностима које могу бити штетне за животну средину, мада загађењем могу бити погођени не само сама животна средина већ и људи, ствари, објекти. Штету би обухватили и економски интереси који су оваквим активностима погођени. Јасно је да се у овом случају загађење посматра као извор еколошке штете а не као синоним за штету, иако има и другачијих схватања појма загађивања.²⁰⁶ Овај концепт би се могао квалификовати као традиционални или шири концепт еколошке штете.

У ужем смислу, под еколошком штетом би се подразумевала штета причињена животној средини *per se* без обзира на активност или ситуацију која је до штете довела. Овај концепт стога зависи од појма животне средине и више би му одговарао назив штета причињена животној средини или еколошка штета у строгом смислу речи. Произлази да се овде не ради о синонимима јер је појам еколошке штете шири и обухвата појам штете причињене самој животној средини. За одређење појма еколошка штета од пресудног значаја тако постаје дефинисање појма животна средина.

Еволуција појма еколошка штета ишла је од ширег ка ужем схватању. Шире схватање присутно је у раној пракси међународних судова (већ више пута помињан случај арбитраже *Trail Smelter*)²⁰⁷ као и раној уговорној међународној пракси. Ужи

²⁰⁶ Конвенција о далекосежном прекограничном загађењу ваздуха од 1979. године дефинише загађење (*pollution*) ваздуха упућивањем на деградирајуће ефекте који се испољавају на живом свету, екосистемима, здрављу људи и стварима, као и утицајем на особине и друге допуштене употребе животне средине. Члан 1(а) Конвенције. Више о разликама између појмова еколошка штета и загађење код Sands, P., *op. cit.*, *supra note 47*, p. 877.

²⁰⁷ Ради се о спору између Сједињених Америчких Држава и Канаде у вези са загађењем које је на територији САД проузроковао рад топионице у месту Траил у Канади. Спор је изнет пред међународну арбитражу. Иако је пресуда чувена по афирмацији принципа да држава не може да активностима на својој територији причини штету територији друге државе, арбитражни суд није у

концепт знатно спорије продире у међународно право заштите животне средине што потврђује пракса, како уговорна тако и скорија пракса међународних судских органа. Показатељ су конвенције новијег датума попут Конвенције о грађанској одговорности за штету која настаје услед активности опасних по животну средину из Лугана,²⁰⁸ које не ступају на снагу управо због неспремности држава да прихвате концепт штете причињене самој животној средини, нарочито у контексту правила о њиховој одговорности. Традиционално схватање еколошке штете споро и уз бројне проблеме у пракси уступа место модерном или савременом схватању овог појма.

ii) Претходно питање - појам животне средине

Развој појма животна средина одговара и прати тенденције у развоју самог међународног права заштите животне средине. У почетку је регулисан по принципу закаснеле реакције или одговора међународне заједнице на поједине догађаје којима је нарушавана животна средина,²⁰⁹ да би касније приступ постао превентиван у својој природи, можда и под утицајем Комисије за међународно право која се у свом раду на питању одговорности за штетне последице активности које нису забрањене међународним правом оријентисала на правила о спречавању настанка штете по животну средину.²¹⁰ Тежња је са реакције померена ка превенцији, са намером да се предвиди што више потенцијално штетних ситуација и активности због специфичне природе објекта регулисања а имајући у виду околност да штетне утицаје по животну средину често није могуће у потпуности

обзир узео штету причињену самој животној средини. *Trail Smelter Arbitration*, United States v. Canada, 16 April 1938, 11 March 1941, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. 3, 1907 (1941).

²⁰⁸ Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, Lugano, 1993, 32 *ILM*, vol. 32, 1993, p. 1228.

²⁰⁹ Пример су међународне конвенције које установљавају специјалне режиме за заштиту појединих аспеката животне средине. Уговори који се тичу загађивања нафтом, закључени су као одговор на неколико великих еколошких катастрофа проузрокованих изливањем нафте. Након Чернобила, међународна заједница је реаговала усвајањем протокола на већ постојеће међународне уговоре у овој области (Конвенцију о одговорности треће стране у области нуклеарне енергије из Париза (1960) и Конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарну штету из Беча (1963)). Протокол од 1997. године уноси измене у Бечку конвенцију проширујући поље њене примене на штету економске природе, трошкове мера предузетих за санирање животне средине и превентивне мере. В. више: Hanqin, X., *op. cit.*, *supra note* 62, p. 35.

²¹⁰ Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, pp. 25-26.

елиминисати. Ова промена одражава се и на сам појам животне средине који настоји да се усагласи са сазнањима науке о далекосежним и вишеструким последицама људских радњи чији се ефекти могу појавити и тамо где их раније нисмо очекивали.

Спорови који се тичу заштите животне средине тек су недавно постали предмет разматрања међународних судских органа који полако почињу да дају свој допринос дефинисању овог појма. Иако не даје исцрпну дефиницију појма животна средина, Међународни суд правде је у саветодавном мишљењу које се тицало законитости употребе нуклеарног оружја од 1996. године приметио да „животна средина не представља апстрактан појам већ живи простор, квалитет живота и само здравље људских бића, укључујући и будуће генерације“.²¹¹

Мада се не ради о апстракцији, дефиниције животне средине створене за потребе међународног права почивају на вештачким поделама које теже да животну средину разделе на елементе који би у појам укључили како научни приступ изучавању овог појма, тако и његову политичку, техничку и економску димензију. Утицај науке огледа се у деоби једног *per definitionem* недељивог концепта какав је животна средина, на одређене делове попут атмосфере, тла и подземља, водених пространстава, флоре и фауне, ... Како то запажа Сендс, кроз политички процес научне дефиниције се касније трансформишу у правне које су садржане у међународним уговорима,²¹² док се утицај економске, културне и техничке димензије огледа у разноликости усвојених решења с обзиром на то да дефиниције знатно варирају у својој садржини те тако поједине под појам животне средине подводе чак и пејзаж, материјална богатства и културно наслеђе.²¹³

Највећи број међународних уговора из области заштите животне средине управо усваја овакав приступ њеном дефинисању уз значајне разлике, што се све рефлектује на поље њихове примене које може бити веома широко или пак превише уско. У раним уговорима појам животна средина (*environment*) се не

²¹¹ *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, *ICJ Reports*, 1996, стр. 241. Lee, K., (ed.), *International Environmental Law Reports*, vol. 5, p. 256. Суд је овакав став потврдио и у спору између Мађарске и Словачке у вези са изградњом бране на Дунаву. Maljean-Dubois, S., *op. cit.*, *supra note* 125, pp. 297-298.

²¹² Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, p. 16.

²¹³ Члан 3 Директиве Европског савета 85/337 од 1985. године о процени утицаја на животну средину, измењена Директивом 97/11.

помиње. Сфера примене ових уговора одређивана је било употребом сродних појмова попут природа (*nature*) или природни ресурси (*natural resources*), било само навођењем елемената који су овим терминима обухваћени.²¹⁴ Почев од деведесетих година прошлог века међународни уговори све чешће помињу термин животна средина одређујући га на различите начине, али уз све јаснију тенденцију да се овај појам схвата шире и укључује елементе који њиме раније нису били обухваћени.²¹⁵ Има, међутим и конвенција које, иако помињу појам животна средина, не садрже његову дефиницију.²¹⁶ Мада то не значи да се читањем уговора као целине не може доћи до закључка шта се под тим појмом подразумева, оваква решења *grosso modo* нису добра будући да остављају простор опречним тумачењима што не иде на руку основном циљу оваквих одредби а то је заштита животне средине.

iii) Доктринарни приступ дефинисању еколошке штете

У доктрини међународног јавног права разликују се два основна приступа дефинисању еколошке штете.

Једна група аутора за полазну основу узима решења усвојена у међународним актима, која, као што произлази из напред наведеног, почивају на еnumerативним дефиницијама различитог опсега. Утицај уговорног права

²¹⁴ Члан XX(б) и (г) *GATT*-а не помиње животну средину већ „живот и здравље људи, животиња и биљака“ и „очување потрошних природних ресурса“. Принцип број 2 Декларације из Стокхолма говори о природним ресурсима земље укључујући ваздух, воду, земљу, флору и фауну и природне екосистеме.

²¹⁵ Као пример се могу навести члан 1(vii) *Espoo* Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту од 1991. године, члан 1(2) Конвенције о заштити и употреби прекограничних водених токова и међународних језера од 1992. године из Хелсинкија, те већ поменута и устаљена решења у законодавству Европске уније.

²¹⁶ Конвенција о праву мора од 1982. године. Чак ни чувена Рио декларација од 1992. године, чији се значај за међународноправну заштиту животне средине не може оспорити иако се не ради о акту уговорне природе, не одређује шта се подразумева под животном средином. Појам животна средина се помиње у готово сваком принципу, али индикације о томе шта овај појам обухвата могуће је пронаћи само у припремним радовима и резолуцији која је конференцију у Рио де Жанеиру и сазвала, а која је идентификовала девет питања од пресудног значаја: заштита атмосфере, заштита слатке воде, заштита морске средине, заштита тла, биолошке разноврсности, употреба биотехнологије у складу са еколошким стандардима, одлагање отпада у складу са еколошким стандардима, унапређење радне и животне средине и заштита здравља људи и унапређење квалитета живота. Shelton, D., *op. cit.*, *supra* note 51, p. 6.

примећује се и у радовима водећег теоретичара у овој области међународног права. Сендс прави разлику између три појма еколошке штете. Рестриктиван појам би обухватао само штету нанету природној средини под којом сматра ваздух, воду, земљу, флору и фауну. Нешто шире схватање еколошке штете би, по мишљењу овог аутора, поред поменутог обухватало и штету причињену природним ресурсима и стварима које се сматрају културним наслеђем. Ектензивно схватање би томе додало сам изглед природне средине (*landscape*) и објекте намењене уживању у природи (*environmental amenity*).²¹⁷

Друга група аутора еколошку штету посматра кроз призму правила о одговорности, што се у међународном праву заштите животне средине своди на концепт прекограничне еколошке штете (*transboundary environmental harm*). У том смислу, наводи се да је прекогранична штета у својој природи ужи појам будући да се у односу на сам појам еколошке штете захтевају додатни квалификаторни услови. Шахтер (*Schachter*) наводи четири услова и то: а) штета мора бити последица људске активности; б) штета мора бити физичка последица те активности; ц) морају постојати прекогранични ефекти и д) штета мора бити значајна.²¹⁸ Међу овом групом теоретичара налазе се и они који за потребе анализе правила о одговорности за еколошку штету креирају извесне категорије еколошке штете што може допринети разјашњењу самог појма, али нас и удаљити од једне усклађене и општеприхваћене дефиниције. Ханкин (*Hanqin*) повлачи разлику између случајне (*accidental*) штете која настаје услед неког изненадног и непредвиђеног догађаја с једне стране и штетних последица постепених и континуираних ефеката извесне активности с друге стране.²¹⁹ Чак и Комисија за међународно право Уједињених нација у свом Нацрту правила о спречавању прекограничне штете настале као последица ризичних активности у члану 2 (б) штету одређује као штету причињену лицима, стварима и животној средини. У

²¹⁷ Sands, P., *op. cit.*, *supra* note 47, p. 876.

²¹⁸ Schachter, O., *International Law in Theory and Practice*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1991, pp. 366-368.

²¹⁹ Hanqin, X., *op. cit.*, pp. 11-14. Слично схватање заступа и Росас. Rosas, A., *op. cit.*, *supra* note 79, p. 29.

коментару уз члан 2 (б) Комисија сматра излишним било какво детаљније одређење овог појма јер он довољно говори о себи («*self-explanatory* »).²²⁰

Недостатак схватања друге групе аутора огледа се у потпуном занемаривању еколошке штете као ширег појма, појма који се уопште не одређује или се узима као нешто што је већ познато и јасно утврђено. Иако се за потребе анализе правила о одговорности у међународном праву заштите животне средине овакав приступ може показати као користан, више је него јасно да би анализа била непотпуна без претходног одређења појмова еколошка штета и животна средина.

Обе групе схватања одликују се оријентацијом ка еколошкој штети у строгом смислу речи или штети нанетој животној средини *per se*. Савремена доктрина међународног права доприноси на тај начин афирмацији животне средине као непосредног предмета заштите правила међународног права, за разлику од традиционалног схватања које је овај појам посматрало посредно, кроз користи које је од њега имао људски род.

iv) Међународни уговори у области заштите животне средине и еколошка штета

Упркос својеврсној пролиферацији међународних уговора у области заштите животне средине, број међународних уговора чији је непосредни предмет регулисања одговорност за причињену штету релативно је ограничен. Поред правила о одговорности државе за противправни акт која, у зависности од околности конкретног случаја, могу наћи примену у области еколошке штете, установљен је и режим грађанске одговорности за штете причињене активностима које нису противне међународном праву у складу са принципом „загађивач плаћа“. Било да се ради о држави као штетнику или је штетник субјект приватног права, тенденција је да се овај режим одговорности нормира по секторском принципу. Специјални режими до сада су установљени у погледу нуклеарне штете, штете која

²²⁰ Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two, p. 153.

је последица загађивања нафтом, штете настале услед активности у космосу као и услед опасних материја.

Из приказа усвојених решења који следи, произлази да је дискутабилно да ли су, у моменту њиховог редиговања, државе преговарачи имале намеру да под појам штете укључе и штету нанету самој животној средини. У извесним случајевима, као што ће бити приказано, додатним протоколима би појам штете био прошириван како би обухватио и штету нанету животној средини *per se*. Овакав приступ није међутим лишен проблема како у погледу њиховог мукотрпног ступања на снагу, тако и у вези са ширином усвојених решења. Она су ипак била само последица потребе да се нађе компромис између држава преговарача, а све у циљу успостављања режима који би нашао примену у пракси. За разлику од тога, једини општи режим одговорности предвиђен Лугано конвенцијом, посматра еколошку штету у правом смислу речи веома широко, али је цена за ту екстензивност њена неприменљивост. Готово је извесно да она неће ступити на снагу јер државе преговарачи нису спремне на тако велики корак, чак ни по цену заштите интереса који су им заједнички и од којих зависи њихов опстанак.

1. Штета у уговорима који се тичу нуклеарних активности

Конвенција о одговорности треће стране у области нуклеарне енергије, усвојена у Паризу 1960. године и Конвенција о грађанској одговорности за нуклеарну штету усвојена у Бечу три године касније, одличан су пример међународних уговора који у свом првобитном тексту под појам нуклеарне штете не подводе штету причињену животној средини.²²¹ Савремено схватање еколошке штете као и нуклеарне катастрофе које су се догодиле а које су показале да нуклеарне активности могу проузроковати и значајну штету самој животној средини, допринели су усвајању додатног Протокола 1997. године уз Бечку конвенцију којим је, између осталог, појам нуклеарне штете проширен. Под нуклеарном штетом Протокол подразумева и економске губитке до којих је дошло

²²¹ Члан 3(а) Париске конвенције под појам нуклеарне штете подводи штету нанету животу људи или њиховој имовини, док члан I (1, к) Бечке конвенције овоме додаје и штету нанету људима уопште, а не само њиховом животу. В. више Galizzi, P., *op. cit.*, *supra note* 180, pp. 75-76.

у вези са штетом која је већ била обухваћена текстом из 1963. године, али и трошкове мера успостављања нарушене животне средине осим уколико је оно незнатно, губитак прихода који су последица економске димензије употребе животне средине као и трошкове превентивних мера. Иако далеко од савршеног, решење усвојено Протоколом државе нису спремне да учине оперативним с обзиром на околност да је његово ступање на снагу 2003. године омогућено захваљујући минималном захтеваном броју пристанака држава преговарача, а да се током осам година који је од ступања на снагу протекао, овај број није увећао. Још неповољнија судбина очекује Протокол уз Париску конвенцију од 2004. године који на сличан начин проширује појам штете али који за разлику од Протокола из 1997. године још увек није ступио на снагу.

2. Штета као последица загађивања нафтом

Први уговор у овој области усвојен је 1969. године у Бриселу. Ради се о Конвенцији о грађанској одговорности за штету изазвану загађењем нафтом. Као што се да претпоставити, уговор из 1969. године није примењиван на еколошку штету. Њиме је, у члану I (6) био обухваћен само губитак или штета нанета изван брода, укључујући трошкове превентивних мера. Ипак, иако се штета нанета животној средини не помиње експлицитно, усвојено решење оставља простор широком тумачењу израза „губитак или штета нанета изван брода“, будући да, за разлику од режима који је првобитно био установљен за нуклеарну штету, појам штете не ограничава на „губитак живота, штету нанету људима и њиховој имовини“.

Као у случају нуклеарне штете, и код штете настале загађивањем нафтом усвојени су накнадни протоколи са намером да се режим успостављен 1969. године најпре само измени, а затим, Протоколом из 1992. године у потпуности замени новим режимом који би се огледао у новој Конвенцији о грађанској одговорности за штету изазвану загађењем нафтом од 1992. године. То међутим није спроведено у дело с обзиром на околност да има уговорница Конвенције из 1969. године које нису прихватиле Протокол из 1992. године, што значи да је за њих и даље на снази

стари режим. Међу изменама предвиђеним новим режимом из 1992. године, нашла се и шира дефиниција штете под којом се подразумева губитак или штета нанета изван брода загађењем које настаје услед изливања нафте са брода, под условом да накнада за нарушену животну средину, поред изгубљене добити настале нарушавањем, буде ограничена на трошкове мера које су предузете или треба да буду предузете.²²²

3. Штета која настаје као последица активности у космосу

Конвенција о међународној одговорности за штету изазвану космичким објектима од 1972. године, један је од ретких међународних уговора који установљавају одговорност државе. Ипак, када се ради о одговорности за еколошку штету, ни овај режим се не може сматрати нарочито напредним. Штета је у члану I(a) одређена као губитак живота, штета нанета људима или њиховом здрављу, губитак или штета нанета имовини држава или лица, физичких или правних, као и имовини међународних организација. Може се приметити да еколошка штета није експлицитно обухваћена овим одређењем. Ипак, има схватања да би се тумачењем наведене одредбе у делу који се односи на имовину државе, животна средина и природна богатства која се налазе на територији државе чланице могла подвести под појам имовине државе.²²³

Да се не ради о новом концепту, потврђује и случај *Trail Smelter* у коме су Сједињене Америчке Државе тужбени захтев засновале на свом праву да траже накнаду штете причињене „земљи коју Влада поседује или којом управља у тој области, укључујући шуме, сву земљу у јавном сектору под контролом и заштитом Конгреса Сједињених Држава, као и индијанску земљу и насеља која су под општим надзором Министарства унутрашњих послова“.²²⁴ Акцент је дакле стављен на штету непосредно нанету држави у форми „уништења имовине коју

²²² Сендс сматра да овакво решење из 1992. године представља доказ да је намера била да се и Конвенцијом из 1969. године обухвати појам еколошке штете. Схватање се чини претераним с обзиром на околност да се ради о независним правним актима који у овом смислу не би могли бити доведени у везу. Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, p. 914.

²²³ О еколошкој штети као о штети причињеној имовини државе: Sands, *op. cit.*, *supra note* 47, p. 897, Rosas, A., *op. cit.*, *supra note* 79, p. 41, Hoffman, K., *op. cit.*, *supra note* 57, pp. 537-538.

²²⁴ [1934] 1 Foreign Rel. U.S., p. 891. Наведено према: Hoffman, K., *op. cit.*, *supra note* 57, p. 538.

поседује држава и која служи у јавне сврхе“.²²⁵ У савременој доктрини међународног права заштите животне средине, Росас (*Rosas*) у ускраћивању права коришћења природних богатстава и околине, које је последица еколошке штете, види управо штету причињену имовини.²²⁶ Ради се, међутим, само о доктринарним концепцијама које, како ствари стоје, немају изгледа да буду потврђене у пракси међународних судских органа.

4. Штета узрокована опасним и штетним материјама

1996. године усвојена је Међународна конвенција о одговорности и накнади штете у вези са преносом опасних и штетних материја морем.²²⁷ Конвенција дефинише штету као губитак живота или штету нанету људима, губитак или штету причињену имовини изван брода, губитак или штету изазвану загађењем животне средине као и трошкове превентивних мера. Укључење „штете изазване загађењем животне средине“ у појам штете на коју се Конвенција односи, један је од разлога што Конвенција није ступила на снагу ни након четрнаест година од њеног усвајања. Покушај да се режим учини ефективним огледа се у усвајању Протокола уз Конвенцију априла месеца 2010. године. Мада Протокол не уноси измене у погледу појма штете, јасно је да је и овај уговор, као и бројни пре њега који поље своје примене проширују на штету нанету животној средини *per se*, нешто што државе очигледно нису спремне да прихвате.²²⁸

²²⁵ Hoffman, K., *op. cit.*, *supra note 57*, p. 538.

²²⁶ Овај аутор сматра да би се штета причињена епиконтиненталном слоју у том случају могла подвести под штету причињену имовини државе. *Rosas, A.*, *op. cit.*, *supra note 79*, p. 41.

²²⁷ Детаљно о режиму који је успостављен овом конвенцијом: Hanqin, X., *op. cit.*, *supra note 62*, pp. 63-64.

²²⁸ Иако ретка, поједина национална законодавства напреднија су у односу на решења усвојена међународним уговорима, о чему сведочи пример Италије која под појам штете подводи и штету нанету самој животној средини. В. више Chao, W., „La convention internationale du 3 mai 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer des substances nocives et potentiellement dangereuses“, *Annuaire français de droit international*, vol. 43, No. 1, 1997, p. 735.

5. Једини општи режим одговорности за еколошку штету – превисока цена за довољно широк појам штете

О неусклађености праксе држава и важећих специјалних уговорних режима са ставовима израженим у доктрини међународног права, сведочи и тренутно једини општи режим одговорности за еколошку штету – Конвенција о грађанској одговорности за штету насталу услед активности опасних по животну средину усвојена у Лугану 1993. године. Члан 2(7) Конвенције под штетом подразумева губитак живота, штету нанету људима и имовини, али и штету нанету животној средини под условом да се не ради о штети нанетој људима и имовини, с тим што се накнада штете причињене животној средини ограничава на трошкове мера које су предузете или треба да буду предузете како би се та штета отклонила. Јединственост решења усвојеног Лугано конвенцијом огледа се и у томе што саставни део Конвенције чини и дефиниција животне средине. Под животном средином Конвенција подразумева природне ресурсе попут ваздуха, воде, земље, флоре и фауне као и њихову међусобну интеракцију, имовину која чини саставни део културне баштине и карактеристичан изглед животне средине.²²⁹

Овако напредно и еколошки свесно решење драстичан је пример несклада између потреба савременог живота у међународној заједници за здравом животном средином и неспремности држава да у том смислу преузму јасне и чврсте обавезе. Током осамнаест година од њеног усвајања, нити једна држава која је учествовала у преговорима није изразила пристанак да овим уговором буде обавезана.

v) Однос штете и одговорности у еколошким стварима

Из претходних излагања може се приметити да је појам еколошке штете углавном развијан за потребе специфичних уговорних режима који за циљ имају успостављање обавезе накнаде штете до које долази услед различитих врста високоризичних активности које саме по себи нису забрањене међународним

²²⁹ Члан 2 (10) Конвенције из Лугана.

правом. Ради се о режимима које су између себе успоставиле државе, мада изузетно успостављањем сопствене одговорности. Најчешће се ради о каналисању обавезе накнаде штете на извесне субјекте приватног права.

Питање које се самим тим намеће тиче се значаја овако постављеног и већ солидно утемељеног појма еколошке штете када се ради о одговорности државе у правом смислу речи, тачније, одговорности државе за противправни акт.

У теорији преовлађује став да се „појам штете у међународном праву заштите животне средине не поклапа у целини са појмом штете по општим правилима о одговорности државе“.²³⁰

Актуелној позицији штете у правилима о одговорности државе за противправни акт претходила су лутања и различити предлози на који начин би штету требало схватити. Нацрт правила о одговорности усвојен након првог читања није ни садржао одређење овог појма. Штета се помињала само у контексту одредбе о новчаној накнади и одредбе о сатисфакцији као виду накнаде.²³¹ Из тога се могао извући закључак да само штета која се може изразити у економском смислу може бити предмет новчане накнаде, док би штета чије карактеристике не дозвољавају економски израз остала у домену сатисфакције. Примењено у еколошком домену, овакво решење не би било задовољавајуће јер би, дословно тумачено, оставило без накнаде бројне случајеве штете које се не могу новчано изразити (како, примера ради, одредити новчани еквивалент штете која се састоји у уништењу или истребљењу одређене врсте флоре или фауне?).

Од специјалног известиоца Аранхио-Руиз-а потекао је предлог да се повуче додатна разлика у зависности од субјекта коме је морална штета причињена.²³² У складу са овим схватањем, само би морална штета причињена физичком или правном лицу била предмет новчане надокнаде, док би морална штета учињена држави под коју би се, по логици ствари једно и могла сврстати штета причињена животној средини, потпадала под област сатисфакције.

²³⁰ Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 665.

²³¹ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 34.

²³² *Eod. loc.*

Ниво развоја на коме се данас налази међународно право, како то запажа Крафорд, не допушта прецизну дефиницију штете која би имала општи карактер.²³³ Ипак, из коментара уз Правила о одговорности државе за противправни акт намећу се два закључка.

Први се огледа у дефинитивној позицији штете међу условима за грађанску одговорност државе. Штета више не представља самосталан елемент већ се пре може посматрати као поделемент противправног акта. Пеле (*Pellet*) управо у томе види револуционарни значај Правила о одговорности државе за противправни акт и реконцептуализацију самог појма одговорности будући да се елиминацијом штете као услова за одговорност раскинуло са традиционалним схватањем одговорности.²³⁴ Противправни акт представља неопходан и довољан услов за установљење одговорности државе. Одговорност постоји независно од евентуалних конкретних последица противправног акта, независно од тога да ли је као последица противправног акта настала и штета или штета није била резултат кршења дате међународне обавезе.

Други закључак тиче се покушаја да се у ову област уведе и терминолошка усклађеност услед постојања неколицине термина који су у употреби у појединим страним језицима. Примера ради, енглески језик познаје неколико речи чије се значење своди на појам који је предмет интересовања на овом месту. Изрази као што су *damage*, *harm* и *injury* у енглеском, односно *dommage* и *préjudice* у француском језику, често се користе у стручној литератури као синоними. Поједини аутори то и изричито наглашавају.²³⁵ Ипак, Редакциони комитет Комисије за међународно право дао је 2000. године дефиницију штете (*injury*, *préjudice*) која подразумева сваку „штету“ (*damage*, *dommage*), материјалну или моралну, која представља последицу противправног акта државе.²³⁶ Разлика се дакле прави између штете у апстрактном смислу која постоји чим је извршен противправни акт и независно од његових конкретизованих штетних последица

²³³ *Eod. loc.*

²³⁴ Pellet, A., „Remarques sur une révolution inachevée, le projet d'articles de la Commission du Droit international sur la responsabilité des Etats“, *Annuaire français de droit international*, vol. 42, No. 1, 1996, p. 10.

²³⁵ *Ibidem*, p. 11.

²³⁶ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 36.

(*injury, préjudice*) и конкретне штете (*damage, dommage*) која може бити како материјална тако и морална. Намеће се логичан закључак да у зависности од ситуације и штета може бити различита. У првом случају, постојање противправног акта већ само по себи представља и штету за другу државу иако није било конкретних штетних последица које би захтевале санирање. Други случај би се односио на ситуацију у којој постоје кумулативно апстрактна и конкретна штета, тј. ситуацију у којој је као последица противправног акта дошло и до материјалних, конкретних последица по оштећену државу. Трећи случај је специфичан по томе што конкретне штете може бити и без противправног акта (*damnum sine injuria*). Комисија за међународно право је, бавећи се принципима о расподели губитака у случају прекограничне штете настале услед високоризичних активности, повукла разлику између појмова *damage* и *harm*. Појмови се разликују у зависности од тога да ли је штета стварно и настала (*damage*) или само постоји ризик да до ње дође (*harm*). Овакво разликовање уводи и четврту ситуацију поред три које су управо поменуте, а која се своди на случај у коме нема ни противправног акта ни конкретне штете, већ само ризика да до ње дође.²³⁷

Питање које се у вези са управо изнетим поставља јесте да ли и на који начин се поставка штете у општим правилима о одговорности за противправни акт одражава на специфичности штете нанете животној средини?

Најпре треба уочити да се најзначајнија особеност еколошке штете огледа у томе што термин штета обично прати и одговарајући квалификатив попут „значајна“ или „озбиљна“ што наводи на закључак да сама чињеница да је штета настала није довољна већ штета мора бити и одговарајућег интензитета да би се за њу одговарало. Тиме се долази до изненађујућег одступања од општих правила о одговорности по којима штета није нужан услов за одговорност. То одступање се јавља на два нивоа. У еколошком контексту, захтева се не само постојање штете (како у апстрактном тако и у конкретном виду) већ се тражи да конкретне штетне последице досегну одређени степен интензитета да би уопште ставиле у погон

²³⁷ *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), Yearbook of the International Law Commission, 2006, vol. II, Part Two, p. 120.*

правила о одговорности за противправни акт. Уколико се овакво резонување испостави коректним, произлазило би да се у еколошком контексту заправо враћамо традиционалном схватању одговорности у коме постојање конкретне штете заузима централно место. Користећи термине Комисије за међународно право, специфичност штете у еколошком контексту огледала би се у томе што одговорност за еколошку штету не би постојала на основу чињенице да је дошло до штете у апстрактном смислу (*injury, préjudice*) тј. да је прекршена обавеза коју је држава на међународном нивоу преузела у циљу очувања животне средине. Док у другим областима међународног права одговорност може постојати и без конкретних штетних последица (*damage, dommage*), повреда међународне еколошке обавезе државе би повукла питање њене одговорности само под условом да је конкретна штета настала и да је значајна. Развијена на овај начин, концепција одговорности државе за еколошку штету насталу услед противправног акта приближила би се по својим карактеристикама одговорности за штете настале услед активности које су допуштене међународним правом с обзиром на то да се у оба случаја захтева постојање штете.

Специфичности у схватању еколошке штете у односу на општи појам штете заправо су последица погрешног схватања и неразликовања појмова одговорности за противправни акт и одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом. Код одговорности за противправни акт постојање штете није услов за установљење одговорности државе већ чињеница да је обавеза повређена. Само у случају обавезе да се не причини штета другој држави би штета представљала посебан услов али опет у оквиру услова противправности, тј. као део услова противправности – на основу тога да ли је штета настала или не, ценило би се и да ли је обавеза прекршена или није. Потпуно другу ствар чини одговорност за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом. Она се, као што је већ поменуто, своди на обавезу накнаде штете у случајевима када је таква обавеза посебно уговорена будући да општи режим одговорности *sine delicto* не постоји. Тада је, по логици ствари, штета битан услов и покретач обавезе да се надокнади. Тек се на овом месту заправо поставља питање интензитета, тачније значаја штете која покреће обавезу накнаде штете тј. одговорност за штетне

последнице дозвољених активности, или пак покреће правила о одговорности за противправни акт уколико се не испуни уговорна обавеза да се штета надокнади. Чињеница да облашћу међународног еколошког права доминирају правила о одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом довела је до става да постоји специфичан појам еколошке штете који знатно одступа од општег појма штете у међународном праву. Изгледа пак да је различита само улога коју штета има у два режима одговорности, што није нека нарочита особеност међународног права заштите животне средине већ би се могла манифестовати у свим случајевима примене правила о одговорности без обзира на грану међународног права у којој се та правила примењују.²³⁸

Одредба члана 31 Правила о одговорности државе за противправни акт даје широку и општу дефиницију штете док се примарним правилима оставља могућност даљег прецизирања и одређивања евентуалних додатних услова који би се за установљење одговорности могли захтевати у сваком конкретном случају. Да ли је штета услов за постојање одговорности зависи од врсте примарне обавезе. Постоје правила чији се циљ састоји у томе да спрече настанак штете по друге државе или њихове држављане. Има, међутим, и правила која намећу одређено понашање независно од тога да ли је уз то настала и конкретна штета. Присутна су чак и правила код којих је евентуални настанак штете готово немогуће довести у везу са конкретном повредом попут недозвољене емисије појединих гасова. Да ли је штета услов за одговорност и да ли мора бити одређеног интензитета зависи од начина на који је формулисана примарна обавеза. Штета је предуслов за постојање одговорности само код обавеза које се састоје у томе да штета не настане, тј. да се њен настанак спречи. Такве обавезе су честе у еколошкој сфери.²³⁹ Код осталих обавеза које су позитивног карактера штета не би требало да буде услов за одговорност већ сама чињеница да је обавеза прекршена.

Брантландов извештај у складу је са концепцијом одговорности коју заступа Комисија за међународно право а која се базира на противправности а не на штети. У члану 21 Извештаја наводи се да је „држава одговорна по међународном праву за

²³⁸ Barboza, J., *op. cit.*, *supra* note 86, p. 514.

²³⁹ Rosas, A., *op. cit.*, *supra* note 79, p. 44.

кршење међународне обавезе која се тиче употребе природних ресурса или спречавања или престанка вршења утицаја на животну средину“.²⁴⁰

Решење које често усвајају уговори у еколошкој сфери а које поставља стандард у вези са штетом који мора бити испуњен да би се уопште разматрало питање одговорности, иде на руку потребама заштите животне средине јер њене специфичности захтевају прецизирања из бар два разлога.

Први је принципијелног карактера и огледа се у присуству извесних начела међународног еколошког права која диктирају прилагођавања на нивоу општих правила међународног јавног права. Утицај је највидљивији на примеру начела одрживог развоја који „допушта одрживу деградацију или загађивање животне средине у смислу загађивања које не прелази правом утврђене квалитативне и квантитативне стандарде“.²⁴¹ Ту је и принцип заједничке али подељене одговорности у складу са којим би се неразвијеним државама чак толерисала и значајна штета у извесним условима, док би развијене државе сносиле далеко већи удео у одговорности за тренутно стање животне средине у међународној заједници.

Други разлог је практичног карактера и тиче се, ако се тако могу назвати, техничких карактеристика штете причињене животној средини. Еколошка штета често има далекосежне и неизвесне ефекте. Тога је била свесна и сама Комисија за међународно право која је осетила потребу да то и нагласи у коментару уз одредбу члана 31 Правила о одговорности за противправни акт. Као пример наводи се штета нанета одређеним врстама рибе услед риболова који се обавља за време трајања забране као и штета учињена самој животној средини услед емисија које превазилазе допуштене границе.²⁴² Државе ће, у зависности од околности датог случаја, предвидети самим примарним правилом за коју, какву и колику штету ће

²⁴⁰ Последице установљене одговорности одговарају општим последицама у случају одговорности за противправни акт. Извештај Светске комисије за околину и развој (тзв. Брантландов извештај – *Bruntland Report*). В. више, O’Keefe, C., “Transboundary Pollution and the Strict Liability Issue: The Work of the International Law Commission on the Topic of International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law”, *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 18, No. 2, 1989-1990, p. 192.

²⁴¹ Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 665.

²⁴² Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 244.

постојати обавеза накнаде или пак одговорност.²⁴³ Иако то можда није у потпуности у складу са идеалом заштите животне средине, у заједничком је интересу држава којима рационално понашање намеће прихватање решења која су за њих у дужем периоду извесна, поготово узимајући у обзир бројне непознанице како у научном тако и у економском и техничком смислу, које прате еколошку сферу.

Из свега до сада изложеног може се извести закључак да еколошка штета не представља неки посебан појам чије би специфичности имале утицаја на примену правила о одговорности, бар у делу који се тиче општих услова за одговорност државе за еколошку штету. Особености штете причињене животној средини од значаја су, међутим, када се поставе два веома важна практична питања. Прво се тиче доказивања узрочне везе између радње и штете. Друго се огледа у потреби да штета добије одговарајући материјализовани израз како би се омогућила њена надокнада. Другим речима, како проценити штету нанету животној средини?

Процес установљења узрочне везе између штете и радње или пропуштања које је квалификовано као противправни акт, правне је природе.²⁴⁴ Да би обавеза накнаде штете као последица установљене одговорности уопште настала, мора постојати и одговарајућа веза између противправног акта и штете. Та веза представља неопходан, мада не и довољан услов за накнаду. Како члан 31 Правила о одговорности државе за противправни акт не каже ништа о овој вези, од извесне помоћи су примарна правна правила и формулације које су у њима садржане.²⁴⁵ Речи „од извесне помоћи“ употребљене су с намером да укажу на то да ће, ма како

²⁴³ „Понекад употребљени термини немају утицаја на питање одговорности али на начин да указују на околност да настанак штете није довољан нити чак нужан основ за одговорност“. *Ibidem*, pp. 34-35.

²⁴⁴ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note 1*, p. 245.

²⁴⁵ Примера ради, понекад се инсистира на томе да штета буде „непосредна“ последица противправног акта: Commission mixte des reclamations Etats-Unis-Allemagne, *Administrative Decision No II*, Nations Unies, *RIAA*, 1923, vol. VII, p. 30. У другим случајевима, накнада није била досуђивана уколико је штета „превише посредна, превише удаљена или превише неизвесна да би била процењена“. *Trail Smelter Case, United States v. Canada, RIAA*, 1938, 1941, vol. III, p. 1931. Ретка су детаљна решења, нарочито када се ради о еколошкој сфери: „сва директна штета – укључујући штету нанету животној средини и уништење природних ресурса – и сва остала директна штета коју претрпе стране државе и страна физичка и правна лица“, Резолуција 687 од 1991. године Савета безбедности Уједињених нација, параграф 16.

прецизне, формулације остављати сасвим довољно простора за различита тумачења.

Ни расправе о узрочној вези које је изнедрила доктрина нису од нарочите помоћи. Ханкин, примера ради, узрочну везу одређује као „јасну, нераскидиву везу између противправног акта и губитка“, сматрајући државу одговорном само за „природне и блиске последице њеног акта“.²⁴⁶ Мада је ово одређење детаљније од опште одредбе из члана 31, оно само подстиче на даља питања попут питања о томе шта се заправо подразумева под природним и блиским последицама?

О додатној сложености проблема установљења узрочне везе у еколошком контексту најбоље говоре примери из праксе.

У случају *Lake Lanoux*, трибунал је од Шпаније захтевао да докаже да је француски пројекат узроковао конкретне штетне последице по квалитет воде што је противно њеним интересима.²⁴⁷

У случају *Trail Smelter*, арбитражни трибунал је захтевао да штета буде „установљена јасним и убедљивим доказима“.²⁴⁸ Ипак, карактеристике еколошке штете трибунал је узео у обзир што се види из његове констатације да штета не може бити утврђена на основу обичних спекулација и нагађања, али да је апроксимативан карактер штете сасвим прихватљив. Трибунал је заузео изузетно озбиљан приступ извођењу доказа што се види из чињенице да је доказе прикупио из неколико извора. Послужили су му како подаци из уређаја који су мерили ниво сумпор диоксида у ваздуху, тако и експерименти које су изводиле обе стране о утицају сумпор диоксида на биљни свет и усеве. Ипак, међународни судски и арбитражни органи најчешће су били свесни своје недовољне компетентности када је у питању утврђивање узрочне везе између конкретног акта и штете, што је за последицу имало обраћање другим, стручним телима за помоћ. Тако је и у овом

²⁴⁶ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 87.

²⁴⁷ *Lake Lanoux Case*, Spain v. France, *RIAA*, 1957, vol. XII, p. 281.

²⁴⁸ *Trail Smelter Case*, United States v. Canada, *RIAA*, 1938, 1941, vol. III, p. 1905. Ипак, трибунал као да је био свестан колико је то компликовано учинити у случају чији се предмет тичао штете нанете испарењима у атмосферу. „Where the tort is of such a nature as to preclude the ascertainment of the amount of damages with certainty, it would be a perversion of fundamental principles of justice to deny all relief to the injured person, and thereby relieve the wrongdoer from making any amend for his acts. In such case, while the damages may not be determined by mere speculation or guess, it will be enough if the evidence show the extent of the damages as a matter of just and reasonable inference, although the result be only approximate“.

случају, највеће поверење указано мишљењима експерата о стању усева и тестовима које су извели о ефектима испарења која садрже сумпор диоксид на шуме.²⁴⁹

Ни шездесет година касније ствари нису биле битно различите. У случају који се водио пред Међународним судом правде између Мађарске и Словачке у вези са пројектом *Gabcikovo-Nagymaros*, Мађарска је тврдила да пројекат има штетне последице по реку Дунав. Комитет *ad hoc* карактера Мађарске академије наука, након пет година вршења надзора, дошао је до закључка да услед комплексности еколошког процеса као и недостатка измерених података и релевантних процена, није у стању да процени утицај пројекта на животну средину. Под утицајем експертског тела, ни Суд се није усудио да утврди да постоји довољно доказа како би се окончање пројекта оправдало озбиљном опасношћу по животну средину.²⁵⁰

Недостатак доказа, али и неспособност Суда да се носи са комплексношћу еколошких спорова били су примарни разлог за финални изглед пресуде у спору између Аргентине и Уругваја пред Међународним судом правде. Суд је стао на становиште да „подаци не указују на јасан доказ да су супстанце са штетним дејством унете у водену средину реке кроз испарења пилане Орион у атмосферу“.²⁵¹ Иако овакав став Суда сам по себи не мора да изненади, изненађује начин на који је Суд приступио извођењу доказа у једном овако сложенем спору. То примећују и судије *Al-Khasawneh* и *Simma* који жестоко критикују његов приступ, доводећи чак у питање и репутацију Суда, односно поверење међународне заједнице у његову способност да решава спорове са израженом научном цртом какви су, по правилу, спорови са еколошком димензијом.²⁵² Једино решење виде у коришћењу експерата као саставном делу доказног поступка будући да Суд не сматрају кадрим да на адекватан начин оцени доказе које пред њега износе стране у спору. Како би пластично дочарале проблем, судије *Al-Khasawneh* и *Simma* износе

²⁴⁹ *Ibidem*, pp. 1921-1922.

²⁵⁰ *Case concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, *ICJ Reports*, 1997, p. 37, para. 56.

²⁵¹ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay*, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 75, para. 264.

²⁵² *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay*, Argentina v. Uruguay, Joint Dissenting Opinion of Judges Al-Khasawneh and Simma, *ICJ Reports* 2010, p. 2, para. 3.

неколико примера. Без експертске помоћи Суд није у стању да оцени да ли је за евалуацију хидродинамике реке најбоље решење дводимензионални или тродимензионални моделинг, као и да ли би извештај (Acoustic Doppler Current Profiler) могао имати одговарајућу улогу у тој намени. Тешко је поверовати да би орган састављен искључиво од правника био у стању да „утврди ефекте распадања нонилфенолетоксилата“ или пак „могући узрок цветања алги, или утицај различитих супстанци на здравље разних организама који обитавају у реци Уругвај“. ²⁵³ Задатак Суда би требало свести на „евалуацију тврдњи страна у спору као и да ли су изнете тврдње научно засноване како би представљале доказ да је обавеза прекршена“. ²⁵⁴ Задатак Суда ни у ком случају не може бити научна процена чињеница датог спора. Како то запажа Розен (*Rosenne*), технолошки напредак нагласио је разлике које постоје између схватања чињеница и доказа у правном смислу и начина на који се на њих гледа у науци. ²⁵⁵

У том смислу и изненађује одлука судија у спору између Аргентине и Уругваја да не консултују експерте о питањима која су изван њиховог домашаја а чија би сврха била да „помогну Суду у доношењу пресуде о стварима које му се износе на одлучивање“. ²⁵⁶ Уместо тога, Суд се послужио неколицином крајње неуверљивих фраза попут тога да „не види потребу“ или да „није у позицији“ да дође до одређених закључака, ²⁵⁷ да извесне чињенице „нису установљене на начин којим би се Суд задовољио“, ²⁵⁸ да докази „не подупиру чињенице“ ²⁵⁹ или да „нема јасних доказа који би потврдили“ чињенице. ²⁶⁰

Одлука Суда да не консултује експертска мишљења тим пре изненађује ако се у виду има да сам Статут оставља могућност у члану 50 да Суд „у сваком

²⁵³ *Ibidem*, p. 2, para. 4.

²⁵⁴ *Eod. loc.*

²⁵⁵ Rosenne, S., „Fact Finding before the International Court of Justice”, in *Essays on International Law and Practice*, 2007, p. 238.

²⁵⁶ *Application for Revision and Interpretation of the Judgment of 24 February 1982 in the Case concerning the Continental Shelf, Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya*, Judgment, *ICJ Reports* 1985, p. 228.

²⁵⁷ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay*, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, paras 213 and 228.

²⁵⁸ *Ibidem*, para. 250.

²⁵⁹ *Ibidem*, para. 257.

²⁶⁰ *Ibidem*, paras 225, 239 and 259.

тренутку, повери појединцу, телу, бироу, комисији или другој организацији коју изабере, задатак да спроведе истраживање или пружи експертско мишљење“.

Проблеми специфичне природе који се јављају у погледу извођења доказа о постојању штете причињене животној средини и узрочној вези између штете и противправног акта инхерентни су самој природи еколошке штете.²⁶¹ Излаз треба тражити од случаја до случаја мада се помаљају и два вида релативно расположивих решења.

На први је већ скренута пажња. Изнедрила га је пракса међународних судских органа. Огледа се у консултовању стручњака или експертских тела када год се појави потреба за специјализованим знањима током судског процеса. Као што је напоменуто, за тако нешто постоји основ у самим оснивачким актима судских органа, док неки међу њима имају и изузетно развијену праксу саветовања са експертским телима у ситуацијама у којима потребе спора то захтевају.²⁶² И без изричитог основа у оснивачким актима судских инстанци, потреба за консултовањем експерата могла би се оправдати и применом принципа предострожности као једним од руководних начела у међународном праву заштите животне средине. Смисао овог начела састоји се у томе што чак ни недовољан степен научне потврђености штетног утицаја извесне активности на животну

²⁶¹ Нису само камен спотицања у међународној већ и у пракси судских органа у унутрашњим правним порецима. О томе више Van Dunné, J., *op. cit.*, *supra note 79*, pp. 307-308. Што се тиче унутрашње праксе британских судова, индикативан је тзв. случај *R v. Dovermoss Ltd* из 1995. године. До изражаја је дошла дијаметрално супротна аргументација страна у спору. Једна страна је тврдила да се мора доказати да је извесна штета причињена воденој средини у смислу да су настале штетне последице по биљни и животињски свет или оне који воду користе. Доказ да штета није настала нашла је у чињеници да загађење није прешло нивое које допуштају прописи. Друга страна је пак заступала становиште да је довољно установити да је радња у питању носила у себи ризик да штета настане, те да није неопходно установити да је конкретна штета заиста и настала. Abbot, C., “Case Law Analysis: Water Pollution and Acts of Third Parties”, *Journal of Environmental Law*, vol. 18, No. 1, 2006, pp. 126-127.

²⁶² Нарочито је таква пракса развијена пред Органом за решавање спорова Светске трговинске организације која се у низу случајева суочила са немогућношћу самосталног деловања када су у питању специјализовани спорови са израженим присуством научне димензије. *European Communities Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), Complaint by Canada*, WT/DS48/R/CAN, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, 1998, DSR 1998, II, p. 235. *European Communities Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), Complaint by United States*, WT/DS26/R/USA, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, 1998, DSR 1998, III, p. 699. *European Communities Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*, WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R, 2006. До консултовања експерата може доћи чак и у случајевима у којима стране у спору то нису самостално захтевале. *United States Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/R, WT/DS58/AB/R, 1998, DSR 1998, VII, p. 2821.

средину не би требало да буде препрека за предузимање одговарајућих мера којима би се животна средина заштитила. Процену да ли постоји потпуна научна извесност или је пак она недовољна, не би могао да цени сам судски орган, изузев ако би се радило о специјализованом суду у чији би састав улазиле и особе са одговарајућим познавањем одређене научне дисциплине. Подразумева се да тиме одговорност за доношење одлуке не би прешла на консултованог експерта, већ би судија био тај који има надлежност да у спору пресуди.²⁶³

Друго решење се може посматрати и као специфичан вид претходног и састојало би се у коришћењу расположивих квалитативних и квантитативних еколошких стандарда.²⁶⁴ Има мишљења да би ови стандарди требало да послуже и као замена за постојеће норме и правила понашања.²⁶⁵ Могло би бити коришћено и алтернативно са претходним предлогом, али би најбоље ефекте имало тек њиховим комбиновањем. На овом месту би до изражаја дошла активност различитих међународних организација са надлежношћу у специфичним сферама сарадње између држава попут нуклеарне активности, сарадње у поморским стварима, али и различити видови регионалне сарадње на општем плану као што је случај са Европском унијом. Званичан извештај о томе да је постављени стандард прекорачен могао би да послужи као јасан показатељ у сврху извођења доказа у еколошким споровима. У том смислу би од помоћи било установљење сродних механизма у различитим сферама екологије попут загађења речних токова, морске средине, флоре и фауне, ваздушног пространства,²⁶⁶

²⁶³ То је јасно истакнуто у арбитражном спору између Аргентине и Чилеа у случају *Laguna del Desierto*. „Када се постави питање да ли одређена индустријска активност производи штетне загађујуће последице по трећа лица, или да ли је рушење зграде резултат грађевинске грешке, као и да ли производ поседује хемијски састав који је наведен на амбалажи, судија се обраћа стручњаку и моли га да изведе анализе и студије и пружи закључке. Апсурдно је помислити да је судија тиме пренео своју одговорност на експерта“. *Application for Revision and Subsidiary Interpretation of the Award of 21 October 1994*, submitted by Chile (Argentina v. Chile), 13 October 1995, *RIAA* vol. XXII, p. 162, para. 40.

²⁶⁴ Sands, *op. cit.*, *supra* note 47, pp. 880-881.

²⁶⁵ Dupuy, P.-M., „Overview of the Existing Customary Legal Regime Regarding International Pollution“, in Magraw, D., (ed.), *International Law and Pollution*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1991, p. 61.

²⁶⁶ О стандардима у еколошкој сфери в. више: Morrison, J., Roht-Arriaza, N., „Private and Quasi-Private Standard Setting“, in Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E. (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, pp. 498-526.

Тешкоће на које се наилази у еколошкој сфери када се ради о установљењу узрочне везе за потребе одговорности државе за противправни акт, довеле су до поједностављења читаве процедуре када се ради о одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом. Уговорни режими који предвиђају одговорност за случајеве да штета настане допуштеним активностима развили су механизме захваљујући којима се питање узрочне везе више и не поставља као спорно. У том смислу користи се каналисање одговорности на одговарајућег субјекта, утврђивање резидуалне одговорности државе као и формирање одговарајућих фондова из којих се у крајњем случају штета може надокнадити. За разлику од одговорности државе за противправни акт где узрочна веза и даље игра важну улогу и, у еколошким споровима, ствара озбиљне проблеме, код одговорности за штету која настаје дозвољеним активностима питање узрочне везе превазиђен је на једноставан и ефикасан начин.

Управо изнета решења могла би да послуже и код другог проблема на који је у вези са еколошком штетом напред скренута пажња. Наиме, чак и када се премости прва препрека у смислу доказивања узрочне везе између противправног акта и штете, остаје питање њене процене за потребе утврђивања висине накнаде. И на овом месту се пре може говорити о својеврсној научној анализи него о строго правном питању.

У обзир би требало узети две ствари. Прва се тиче већ поменутих квалификатива који се у еколошкој сфери користе уз реч штета. Друга се огледа у подели штете и њеном рашчлањивању на неколико сегмената за потребе њене надокнаде.

Чињеница је да се стандард значајне штете помиње не само у међународним уговорима у еколошкој сфери већ и од стране судске праксе која је имала прилику да се у еколошким споровима позабави овим питањем. Разлоге треба тражити у чињеници да је сама природа у стању да санира штету која јој се причини до одређеног степена. Након тога постаје неопходна интервенција човека.²⁶⁷

²⁶⁷ Да чак ни у том случају не мора постојати штета у правном смислу те речи сведочи судска пракса. Апелациони суд Велике Британије у случају *Hunter*. „Чињеница да је потребан новац или рад како би се уклонио отпад са имања не упућује нужно и на закључак да је имавина оштећена.“

Стандарди који се појављују попут „озбиљне“ или „значајне“ штете, не морају имати непосредног утицаја на примену правила о одговорности. У том смислу се не можемо сложити са Ханкин која сматра да, у супстанцијалном смислу, озбиљна или значајна штета уводи оштећеног и штетника у нови правни однос под режимом одговорности за противправни акт.²⁶⁸ Теза би захтевала додатно прецизирање и могла би се применити само код обавезе да се не причини озбиљна штета животној средини. Иако има схватања да значајна штета нанета животној средини сама по себи представља посебну категорију противправног акта,²⁶⁹ на актуелном степену развоја међународног права заштите животне средине то је још увек дискутабилно. Овакав ефекат би стандард значајне штете имао искључиво у случају да међународни уговор предвиди примарну обавезу државе да спречи значајну штету по животну средину других држава или да се формира обичајно правно правило међународног права са том садржином.

Утицај стандарда значајне штете на правила о одговорности за сада може бити само посредан и то на два начина. С једне стране, постојање озбиљне или значајне штете поседује процедуралне импликације у смислу да покреће процедуру нотификације, консултовања и преговора између држава које имају изванредан интерес у вези са насталом штетом.²⁷⁰ Примену правила о одговорности, међутим, не би покренуо настанак значајне штете, већ би она посредно значила повреду обавезе нотификације, а повреда ове обавезе би евентуално могла у погон да стави примену правила о одговорности за противправни акт, мада се најчешће своди на обавезу да се „разговара о питању накнаде“.²⁷¹ У истом смислу се користи и

Наведено према Nilson, C., “Let’s Get Physical: Civil Liability and the Perception of Risk”, *Journal of Environmental Law*, vol. 21, No. 1, 2009, p. 39.

²⁶⁸ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 161.

²⁶⁹ Mc Intyre, O., “Environmental Protection of International Rivers – Case Law Analysis”, *Journal of Environmental Law*, vol. 10, No. I, p. 87.

²⁷⁰ Управо такво значење има термин „значајна штета“ у члану 7 Статута реке Уругвај од 1975. године који је био предмет тумачења од стране Међународног суда правде у спору између Аргентине и Уругваја. „If one party plans to construct new channels, substantially modify or alter existing ones or carry out any other works which are liable to affect navigation, the régime of the river or the quality of its waters, it shall notify the Commission, which shall determine on a preliminary basis and within a maximum period of 30 days whether the plan might cause significant damage to the other party.“ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay Argentina v. Uruguay*, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 33, para. 80.

²⁷¹ Члан 7 Конвенције о праву непловидбеног коришћења међународних водних токова од 1997. године. *Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses Adopted by*

стандард „ризик од настанка значајне штете“. С друге стране, стандард би био од значаја у контексту последица установљене одговорности, тачније као стандард који би одређивао ниво штете који је неопходан да би обавеза накнаде постала оперативна. И на овом месту би све зависило од формулације примарног правила међународног еколошког права. Као што се може закључити из напред изнетих дефиниција штете у уговорима који установљавају режиме одговорности за еколошку штету у различитим сферама, ретки су они међу њима који као услов наводе да је штета значајна или озбиљна. Као пример може послужити Протокол уз Бечку конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарну штету од 1997. године који у случају мера успостављања нарушене животне средине захтева да је „нарушаваће значајно“.²⁷² Слично је и са Анексом број VI уз Протокол о заштити животне средине Антарктика који за предмет регулисања има питање одговорности. Анекс прави разлику између два случаја: активности које имају „мали и пролазни“ утицај на животну средину и активности које имају утицај који је већи од „малог и пролазног“. Током израде правила о одговорности у оквиру групе Волфрум (*Wolfrum*), изнета су два супротстављена става. На једној страни биле су државе које су инсистирале на томе да се сваки утицај на животну средину може сматрати штетом чак иако је био предвиђен студијом процене утицаја на животну средину. Супротан став је, нажалост, превладао а огледа се у томе да штета која је била претпостављена током студије оцене утицаја на животну средину, неће се сматрати штетом за потребе примене правила о одговорности. То би пак значило да би држава која предузима активност могла да искључи своју одговорност за штету тиме што би извршила процену утицаја који би такву штету

the General Assembly of the United Nations on 21 May 1997. General Assembly resolution 51/229, annex, *Official Records of the General Assembly, Fifty-first Session, Supplement No. 49 (A/51/49)*. Значењем самог израза бавила се и Комисија за међународно право у коментару уз Нацрт правила о непловидбеном коришћењу међународних водних токова који је касније преточен у Конвенцију. Ипак, из коментара се једино види да је став Комисије да израз „значајна“ не треба схватити у смислу „супстанцијална“ (*substantial*). Комисија сматра да је израз „значајна“ (*significant*) адекватнији од израза *appreciable* будући да се овај израз може схватити на два начина – као „мерљив“ и „значајан“. Израз значајан треба тумачити на начин да постоје објективни докази о томе а да се при том не ради о тривијалном нивоу штете. Draft articles on the law of the non-navigational uses of international watercourses and commentaries thereto and resolution on transboundary confined groundwater, *Yearbook of the International Law Commission, 1994*, vol. II, Part Two, p. 94, paras 13-15.

²⁷² Члан 2, став 2, Протокола.

предвидео.²⁷³ Било је мишљења да би уместо термина „мали и пролазни утицај на животну средину“ требало користити већ добро познату терминологију „значајан и трајан утицај“. Од тога се ипак одустало будући да је већина делегација сматрала да би „то само унело елемент додатне конфузије у питање које је већ довољно компликовљно“.²⁷⁴ Остали уговори који се тичу транспорта нафтом, опасних материја и активности у космосу, не предвиђају услов да штета нанета животној средини мора бити значајна да би се трошкови отклањања њеног нарушавања могли надокнадити. У сваком случају као проблем остаје на који начин у конкретном случају утврдити да је штета значајна када се примарном нормом то постави као услов. 1993. године Европска комисија издала је тзв. *Green Paper on Environmental Liability* у коме је одредила неколико могућих начина за утврђивање захтеваног нивоа еколошке штете. Међу њима је упућивање на „критичне количине“ које указују на присуство загађивача у средини које не може бити отклоњено природним процесима,²⁷⁵ или на еколошке индикаторе којима се исказују услови у животној средини и притисци који се на њу врше.²⁷⁶

Из решења усвојених међународним уговорима произлази да је за потребе накнаде штете причињене активностима опасним по околину од већег практичног значаја подела штете и њено рашчлањивање на неколико сегмената, него утврђивање да ли је штета значајна или не.

Анализа решења усвојених међународним конвенцијама које успостављају режим грађанске одговорности за штету указује на разлике у перцепцији појма штета. Традиционални приступ оличен у раним уговорима који су у овој области закључени током шездесетих и седамдесетих година прошлога века, састојао се у поимању штете као губитка живота или штете нанете људима и њиховој имовини. Протоколи уз ове уговоре као и нови режими успостављени конвенцијама закљученим током деведесетих година битно проширују концепт штете, уносећи елементе који су својствени појму еколошке штете *per se*.

²⁷³ Dobelle, J-F., „Bilan des travaux du groupe Wolfrum sur le régime de la responsabilité en cas de dommages causés à l’environnement dans l’Antarctique“, *AFDI*, 1997, p. 718.

²⁷⁴ *Ibidem*, pp. 719-720.

²⁷⁵ COM (1993) 47, 17 March 1993, поглавље број 8. Приступ користи и Оквирна конвенција УН о климатским променама у члану 2 (стабилизација концентрација гасова са ефектом стаклене баште).

²⁷⁶ OECD Council Recommendation, Environmental Indicators and Information, C (90) 165/final (1991).

Појам штете би се тако могао рашчланити на пет елемената са аспекта њене надокнаде. Први елемент тиче се губитка живота и штете нанете људима. Овај елемент присутан је у свим режимима, како специјалним тако и у једином општем режиму одговорности, мада треба имати у виду да се овде не ради о еколошкој штети у правом смислу те речи. Исто би се могло рећи и за други елемент – штету причињену имовини. Потребно је, међутим, учинити једну напомену. Иако се не ради о штети нанетој самој животној средини, услед различитог схватања појма имовина (*property*), могуће је широким тумачењем животну средину обухватити појмом имовина. Као што је напред поменуто, схватања ове природе најчешће су се јављала у контексту Конвенције о међународној одговорности за штету изазвану космичким објектима од 1972. године која говори о штети причињеној имовини државе. Чини се да је овакво решење натегнуто и да не одговара актуелном ступњу развоја права заштите животне средине.

Трећи елемент јесу трошкови такозваних превентивних мера. Овај елемент је доживео својеврсну трансформацију с обзиром на околност да је присутан како у раним уговорима који су штету фокусирали на прва два елемента, тако и у најновијим, еколошки свеснијим актима. Произлази да елемент који се тиче превентивних мера треба тумачити у складу са самим режимом. У уговорима из шездесетих и седамдесетих година, превентивне мере нису имале еколошку димензију, за разлику од режима установљених уговорима и протоколима из деведесетих година у којима превентивне мере обухватају и мере које се тичу спречавања наношења штете самој животној средини.

Четврти елемент еколошке штете новијег је датума и непосредан је показатељ повезаности различитих фактора у области заштите животне средине, у овом случају фактора економске природе. Економска димензија еколошке штете огледа се у укључивању губитка прихода који су последица употребе животне средине под појам штете. Протокол из 1997. године уз Бечку конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарну штету појам нуклеарне штете проширује на економске губитке до којих је дошло у вези са штетом која је већ била обухваћена текстом из 1963. године, као и губитак прихода који су последица економске димензије употребе животне средине. Иако се не ради о еколошкој штети у правом

смислу речи, еколошки контекст у коме до овакве штете долази носи са собом и низ практичних проблема, нарочито у погледу доказивања узрочне везе између радње која је штету проузроковала и овог елемента саме штете.

Последњи елемент, који би се могао назвати и штетом причињеном самој животној средини или еколошком штетом у правом смислу речи, своди се, у терминологији која преовлађује у међународном уговорном праву, на трошкове успостављања нарушене животне средине (*costs of measures of reinstatement of the environment*). Ради се о новом елементу који је, изузев Протокола из 1997. године уз Бечку конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарну штету који је на снази (мада са минималним бројем изражених пристанака на обавезивање), карактеристичан само за протоколе и конвенције чије је ступање на снагу крајње неизвесно. У сваком случају, чак и најнапреднија Конвенција из Лугана од 1993. године ограничава штету нанету животној средини на трошкове мера које су предузете или треба да буду предузете како би се штета нанета животној средини отклонила. Такозвани „трошкови чишћења“ чине главни део штете. Нуклеарна, хемијска и штета настала загађењем нафтом знатно су компликованије у односу на друге врсте штете с обзиром на чињеницу да њихови штетни ефекти могу попримити широке и несагледиве размере, често са одложеним дејством. Еколошка штета у правом смислу речи стога је под доминантним утицајем и у зависности од научних достигнућа, те представља „више научно истраживање него строго правно питање“.²⁷⁷

Колико је појам „нарушавање“ у овом контексту широк говори и коментар Комисије за међународно право уз Нацрт принципа о расподели губитака у случају штете која је настала као последица високоризичних активности. Према мишљењу Комисије, нарушавање укључује „повреду, модификацију, измену, уназађење, уништење или губитак. То подразумева умањење квалитета, вредности или стања на штетан начин.“²⁷⁸ Тиме мере предузете у циљу поновног успостављања животне

²⁷⁷ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 88.

²⁷⁸ *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission, 2006*, vol. II, Part Two, p. 129, para. 13.

средине односно штета узрокована нарушавањем, постаје актуелни еквивалент еколошкој штети схваћеној у смислу штете причињене животној средини *per se*.

Намеће се закључак да се полако губи разлика између напредног, општег режима одговорности за штету нанету животној средини која је успостављена Конвенцијом из Лугана и бројних специјалних режима, тачније специјалних режима одговорности како ће они изгледати када њихови накнадно закључени протоколи ступе на снагу. Иако Конвенција из Лугана, како сада ствари стоје, неће ступити на снагу, јасно је да је својим решењима утицала на решења унета у протоколе уз конвенције које установљавају специјалне режиме.²⁷⁹ Сваки од ових режима проширује појам штете на трошкове мера предузетих да се успостави нарушена животна средина. Њихови изгледи за ступање на снагу су знатно већи, о чему сведочи Протокол из 1997. године уз Бечку конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарну штету који је на снази од 2003. године, а чији се појам штете не разликује у великој мери у односу на решење усвојено Конвенцијом из Лугана.

Вођене сопственим интересима и стављањем индивидуалних интереса изнад општих, државе још увек нису спремне на такав режим у односу на било коју ситуацију већ само на тачно предвиђене специјалне режиме какви су нуклеарне активности и транспорт нафте. Појам еколошке штете није више у тој мери нејасан и неодређен као што је то био случај пре усвајања међународних аката који су предмет разматрања у овом делу раду. Државе само нису раде да преузму обавезе које су наведеним актима предвиђене јер је такво стање пригодна заштита од одговорности која је, на тренутном нивоу на коме се налази међународно право заштите животне средине, још увек превелики корак.

²⁷⁹ Brunnée, J., *op. cit.*, *supra note* 111, pp. 357-358.

4) Околности које искључују противправност

Пето поглавље првог дела Правила о одговорности државе за противправни акт Комисије за међународно право, садржи правила о околностима које искључују противправност. Уколико се извесна ситуација квалификује као нека од шест околности које су наведене у овом поглављу, биће искључена противправност акта који би, у противном, представљао повреду међународне обавезе државе у питању. Ради се о следећим околностима: сагласност (члан 20), самоодбрана (члан 21), противмере (члан 22), виша сила (члан 23), невоља (члан 24) и стање нужде (члан 25).

О правној природи околности које искључују противправност има опречних мишљења. Како запажа сама Комисија за међународно право у коментару уз Правила о одговорности за противправни акт, ове околности немају за сврху да анулирају или угасе обавезу, већ пре представљају оправдавајућу чињеницу или изговор за неизвршење обавезе све док те околности трају.²⁸⁰ Лоу (*Lowe*) их сматра „одбраном од одговорности“.²⁸¹ Извршење саме обавезе треба посматрати независно од околности која је наступила, тачније њених ефеката за време трајања тих околности. У том смислу Фицморис (*Fitzmaurice*) у примени правила о одговорности види неку врсту „транзиције“ ка поновном извршењу оног момента када околности престану.²⁸² Било је и предлога да би околности које искључују противправност требало поставити на сасвим другачији начин. Розенсток (*Rosenstock*) износи схватање да би на ове околности требало гледати као на оправдање за понашање које, и поред постојања специфичних услова, не престаје да буде противправно, тј. услед постојања ових особених околности не постаје допуштено међународним правом.²⁸³ Произлази да би у том случају требало

²⁸⁰ Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, p. 200.

²⁸¹ „the defences to responsibility“: Lowe, V., „Precluding Wrongfulness or Responsibility: A Plea for Excuses“, *EJIL*, 1999, vol. 10, No. 2, p. 405.

²⁸² Fitzmaurice, “Quatrième rapport sur le droit des traits”, *Annuaire de la Commission du droit international*, 1959, vol. II, p. 41.

²⁸³ Rosenstock, R., *op. cit.*, *supra* note 58, p. 794.

говорити о околностима које искључују одговорност државе за противправни акт а не о околностима које искључују противправност тог акта.

Приступ који је усвојила Комисија за међународно право приликом обраде правила о одговорности државе за противправни акт у том погледу не оставља дилему. Ради се о околностима које искључују противправност акта а не само одговорност државе за такав акт. Начин на који Комисија третира ово питање уподобљен је општем приступу који заступа у односу на остала правила о одговорности - и правила наведена у петој глави поседују општи карактер. Примењују се на све врсте противправних аката, без обзира на извор међународне обавезе и врсту обавезе, тј. област међународног права у којој је обавеза преузета.

Питање које се намеће када се у обзир узме тема овог рада тиче се евентуалних специфичности које би примена правила о околностима које искључују противправност имала у сфери међународног права заштите животне средине. Мада се ово коси са интенцијом Комисије да правила о одговорности имају општу примену, стављање околности које искључују противправност у еколошки контекст отвара одређена питања.

Ствари је могуће посматрати на два начина. С једне стране, поставља се питање њихове примене на међународне обавезе које државе преузимају у циљу заштите животне средине. У начелу, ништа не спречава државу да се позове на постојање ових околности како би се одбранила од оптужби да је прекршила своје обавезе које за предмет имају заштиту животне средине. Има ли ипак у том смислу одређених специфичности и познаје ли међународно право заштите животне средине неке нове основе који налазе примену у еколошкој сфери? С друге стране, поједине околности које по општим правилима о одговорности државе искључују противправност, могу се појавити управо у облику који је по самој својој природи еколошког карактера. То би поставило питање њиховог значаја и примене на обавезе које саме по себи нису обавезе које за циљ имају заштиту животне средине, већ се ради о обавезама које су настале у некој другој, нееколошкој сфери. У том смислу ће бити анализирано стање еколошке нужде које своје утемељење има у пракси Међународног суда правде у спору који се тичао пројекта изградње система

брана на Дунаву између Мађарске и Словачке,²⁸⁴ али и друге потенцијалне еколошке околности које би искључивале противправност попут еколошке више силе или неочекиваног случаја.

i) Сагласност

Члан 20 Правила о одговорности државе за противправни акт предвиђа да ваљана сагласност коју једна држава да другој да изврши извешан акт, искључује противправност тог акта у односу на државу која је сагласност дала све док акт не прелази границе постављене сагласношћу.

Сагласност као основ искључења противправности подразумева два ограничења – ограничење *ratione temporis* и ограничење *ratione personae*.

У погледу тренутка у коме се сагласност на извршење противправног акта даје, треба водити рачуна да само сагласност која је дата пре него што је акт извршен може имати ефекат околности која искључује противправност. Сагласност која се даје након извршеног противправног акта значила би да се оштећена држава одриче могућности и права да покрене питање установљења одговорности државе штетника, мада би формално тај акт и даље био противправни.²⁸⁵

Као пример сагласности као основа за искључење противправности у еколошком контексту наводи се случај језера Инари које се делом налази на финској а делом на територији некадашњег Совјетског Савеза. 1947. године Финска је брану Нискакоски пренела на Совјетски Савез. У складу са тим, закључен је и споразум између две државе (1947 *Agreement Concerning Regulation of Lake Inari by means of the Regulating Dam at Niskakoski*) којим је право регулисања језера поверено совјетској компанији. За узврат, Совјетски Савез је

²⁸⁴ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, ICJ Reports, 1997.*

²⁸⁵ Специфичност сагласности повређене државе као основа за искључење противправности огледа се не само у томе што не представља реакцију на противправни акт, као што је то случај са дозвољеним противмерама и самоодбраном, већ треба да претходи извршењу противправног акта. По томе се сагласност разликује и од осталих основа за искључење попут више силе, невоље и стања нужде који постоје независно од противправног акта, тј. могу се десити како пре тако и истовремено са извршењем противправног акта. За другачије схватање види Lefeber, R., *Transboundary Environmental Interference and the Origin of State Liability*, Kluwer Law International, The Hague, 1996, p. 99.

пристао да плати Финској износ од 75 милиона финских франака за штету која би могла да настане као резултат регулисања језера као и за радове који би се с тим у вези предузимали.²⁸⁶ Ипак, може се приметити да би у овом случају сагласност представљала основ за искључење противправности само у случају постојања обавезе да се животној средини друге државе не причини штета. У противном, штета би била последица активности које су дозвољене међународним правом па сагласност не би могла имати значење околности која искључује противправност, већ само одрицање од евентуалне накнаде за штету која је тиме настала. Код сагласности се проблем накнаде штете може појавити у још једном аспекту. Наиме, ако унапред дат пристанак на противправни акт друге државе даје основ за искључење противправности, значи ли то да се држава одриче и права на накнаду штете која је из тог акта произашла. Да ли пристанком на акт држава пристаје и на све штетне последице тог акта ма како велике оне биле или постоји основ по коме би она могла да тражи накнаду штете независно од саме одговорности? Иако противправним актом штета може да настане и у случају примене других основа који искључују противправност, код сагласности ово питање ипак има специфичну димензију услед инхерентних карактеристика саме сагласности. Одредба члана 27 Правила о одговорности државе за противправни акт предвиђа да позивање на неку од околности које су наведене у петој глави не дира у питање накнаде штете која би настала као последица тог акта. Ипак, сама чињеница да се сагласност даје пре извршења противправног акта од значаја је у смислу да се од државе као ентитета мора очекивати да сагледа све евентуалне последице противправног акта на који пристаје. Држава је снабдевена одговарајућим механизмима који јој омогућавају да на озбиљан и разуман начин размотри све последице које вршење противправног акта од стране друге државе може имати. Пристанком на акт, држава пристаје и на последице које су се могле предвидети или чији се настанак могао претпоставити.

Друго ограничење које се може јавити у случају сагласности као основа за искључење противправности односи се на ситуације у којима је међународна обавеза преузета према већем броју држава, у заједничком интересу, односно са циљем да се заштити неки општи или заједнички интерес. Ово је карактеристика

²⁸⁶ Наведено према *ibidem*, pp. 104-105.

великог броја обавеза у међународном праву заштите животне средине. Питање које се с тим у вези намеће, јесте да ли сагласност коју да само једна или неколицина држава, искључује противправност акта. Стављено у контекст преузетих еколошких обавеза у циљу смањења штетних последица емисије гасова са ефектом стаклене баште, то би значило да једна од уговорница Кјото протокола може дати сагласност другој држави уговорници да одступи од процента који јој је додељен Анексом уз Протокол, те да неиспуњење преузете обавезе не би било квалификовано као противправни акт. Иако би сагласност искључила противправност у односу на државу од које је сагласност потекла, она не би била искључена у односу на остале државе чиме, сагласност као основ који искључује противправност остаје без икаквог практичног значаја када се ради о обавезама које предвиђају мултилатерални међународни уговори у еколошкој сфери.

ii) Самоодбрана

Самоодбрана је други основ за искључење противправности према редоследу који је у Правилима о одговорности државе за противправни акт усвојила Комисија за међународно право. Члан 21 предвиђа да је противправност акта искључена уколико он представља закониту меру одбране која је предузета у складу са Повељом Уједињених нација.

О вези између самоодбране као основа за искључење противправности и обавезе државе да заштити животну средину изјаснио се Међународни суд правде у саветодавном мишљењу у вези са законитошћу употребе нуклеарног оружја. Суд је покушао да утврди да ли употреба нуклеарног оружја нужно значи и повреду обавеза чији је циљ заштита животне средине услед трајне и озбиљне штете која је пратећа и неизбежна последица употребе ове врсте оружја. Суд је стао на становиште да држава не може бити лишена права на самоодбрану из простог разлога што се њеним вршењем крше обавезе чија је сврха заштита животне

средине.²⁸⁷ Произлази да обавезе из еколошке сфере не треба тумачити на начин да ускраћују држави право на самоодбрану по основу међународног права. Веза између заштите животне средине и вршења права на самоодбрану другачија је по својој суштини. Заштита животне средине се јавља као један од критеријума за оцену пропорционалности и нужности употребе силе у смислу услова који морају бити испуњени да би држава имала право да се користи самоодбраном. Потреба за предузимањем одбране према држави од које је прво потекао оружани напад цениће се, између осталог, на основу евентуалних штетних последица које би предузимање напада могло имати по животну средину те, али и трећих држава које би могле бити оштећене вршењем права на самоодбрану. У истом смислу би штета причињена животној средини била од значаја и код процене интензитета силе коју треба предузети у оквиру вршења права на самоодбрану. Друго је питање евентуалне накнаде штете која је причињена током вршења права на самоодбрану, укључујући ту и штету причињену животној средини.

iii) Противмере

Заједничка карактеристика самоодбране и дозвољених противмера огледа се у чињеници да представљају реакцију на противправни акт друге државе, тј. да до њих долази након извршеног противправног акта. Ипак, ова два основа познају и значајне разлике. Противмере су, као основ који искључује противправност, предмет регулисања у члану 22 Правила о одговорности државе за противправни акт. Противправност акта је искључена уколико и у мери у којој тај акт представља противмеру предузету против друге државе у складу са главом II трећег дела Правила о одговорности за противправни акт. Противмере су још у време када је Комисија за међународно право расправљала о одговарајућем делу правила о одговорности *ex delicto* представљале камен спотицања. Ситуација није битно другачија ни данас будући да део о противмерама спада међу најспорније делове

²⁸⁷ *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion of 8 July 1996, *ICJ Reports 1996*, p. 242, para. 30.

Правила о одговорности, делове у погледу којих не постоји консензус међу државама.

Од значаја су услови који морају бити испуњени да би се одређени акт могао квалификовати као противмера. Ради се о условима легитимности, исцрпљености свих расположивих међународних средстава, пропорционалности и чињеници да не смеју штетити правима трећих држава.

На карактеристике примене ове околности у случајевима загађења животне средине упућују сами услови који морају бити испуњени да би се ситуација квалификовала као противмера.

Код услова пропорционалности би у начелу важило исто што је речено у вези са самоодбраном. Заштита животне средине требало би да има утицаја при оцени да ли је противмера адекватан одговор једне државе на противправни акт друге државе.²⁸⁸ Нема разлога да се резон који је Међународни суд правде употребио у саветодавном мишљењу од 1996. године у вези са законитошћу употребе нуклеарног оружја не употреби и на овом месту. Потреба за предузимањем противмере према држави од које је прво потекао противправни акт цениће се на основу евентуалних штетних последица које би предузимање противмере имало по животну средину не само те, већ и трећих држава које би могле бити оштећене извршењем противмере. Ипак, не треба изгубити из вида да се самоодбрана и акт који представља противмеру битно разликују. Вршење права на самоодбрану представља когентно правило међународног права и редак изузетак од такође перемпторног правила о забрани употребе силе у односима између држава. Ову чињеницу би свакако требало узети у обзир приликом оцене критеријума пропорционалности. Иако пропорционалност представља услов како код права на самоодбрану тако и код предузимања противмера, у случају противмера би овај услов требало строжије ценити управо из разлога што се не

²⁸⁸ Иако је спор између Мађарске и Словачке у вези са пројектом изградње система брана на Дунаву чувен и најчешће цитиран у делу који се бави стањем нужде као основном који искључује противправност, противмере су такође биле предмет разматрања од стране Суда. Међународни суд правде је стао на становиште да управо услов пропорционалности није био задовољен на страни Словачке услед чега није уважио противмере као основ који би искључио противправност њеног акта. Више о томе, Fitzmaurice, M. A., *International Protection of the Environment*, Martinus Nijhoff Publishers, 2002, pp. 216-217.

ради о правилу императивног карактера и заштити основног права сваке државе – права на суверенитет и територијални интегритет.

Други услов за вршење противмере који би поседовао извесне импликације у случајевима заштите животне средине, тиче се услова да извршење противмере не сме штетити правима и интересима трећих држава. Будући да се обавезе које за циљ имају заштиту животне средине по правилу преузимају у заједничком, а често и у интересу читаве међународне заједнице и човечанства у целини, предузимање противмера би у овом контексту било готово немогуће. Понашање противно оваквој врсти обавезе оставило би последице не само на извршиоца иницијалног противправног акта, већ и на друге државе које поседују извештан правни интерес у вези са тим истим обавезама.²⁸⁹ Специјални извештач Рипхаген је обавезе које се преузимају у интересу већег броја држава сматрао „паралелним обавезама“. Понашање противно „паралелним обавезама“ за њега је нелегитимно, а самим тим и понашање које не би могло бити квалификовано као противмера у смислу околности које искључују противправност.²⁹⁰ Једина ситуација у којој би кршење ове врсте обавезе могло бити оправдано јесте њено колективно прихватање, што би пак значило да се враћамо првом основу који искључује противправност – сагласности. У сваком случају опет се не би радило о противмери и поред тога што је тешко замислити ситуацију у којој све државе уговорнице неког вишестраног међународног уговора колективно одобравају противправни акт једне од уговорница који штети њиховим заједничким еколошким интересима. Постојање заједничких еколошких интереса који су формираны захваљујући великом броју мултилатералних међународних уговора који за циљ имају заштиту животне средине, стога ограничава могућност да државе поступају противно обавезама у еколошкој сфери у смислу предузимања противмера. То уједно подразумева ограничену примену овог основа за искључење противправности у међународном праву заштите животне средине.

²⁸⁹ У случају *Gabčíkovo-Nagymaros*, Међународни суд правде је подвукао да мера у питању мора бити предузета против државе која је одговорна за противправни акт. *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, *ICJ Reports*, 1997, p. 55, para. 83.

²⁹⁰ Рипхаген је концепт паралелних обавеза ограничио на одредбе мултилатералних међународних уговора које за сврху имају заштиту заједничких интереса. Њиме није обухватио обавезе *erga omnes*, што Лефебер сматра неоснованим. Наведено према, Lefeber, R., *op. cit.*, *supra note* 285, pp. 99-100.

iv) Виша сила и неочекивани случај

Виша сила (члан 23 Правила о одговорности државе за противправни акт) представља специфичан основ за искључење противправности акта будући да се у еколошком контексту може јавити у оба облика о којима је напред било речи. Виша сила се може јавити као основ који искључује противправност акта који се састоји у кршењу обавеза државе преузетих у циљу заштите животне средине. Виша сила, међутим, може имати своје порекло у догађају који је штетан по животну средину, чиме би се могли оправдати противправни акти који су потпуно изван еколошке сфере.

Виша сила, како је дефинише Комисија за међународно право, представља наступање неодољиве силе или спољног непредвиђеног догађаја који је изван контроле државе и чини да извршење обавезе постаје немогуће у материјалном смислу.²⁹¹ Два су случаја у којима управо наведено правило не би могло наћи примену. Први се тиче ситуације у којој је догађај, било искључиво или делом, настао понашањем државе која се на вишу силу позива. Други подразумева да је држава предвидела и прихватила ризик да виша сила наступи.

Иако се заправо ради о два догађаја – вишој сили у смислу природног догађаја и неочекиваном случају као догађају који је последица активности човека – услови као и последице у оба случаја су идентични те се, за потребе правила о основима који искључују противправност, подводе под исту норму.

Ситуације у којима постаје материјално немогуће извршити обавезу која се тиче заштите животне средине могу бити бројне и различите.

У литератури се као школски пример више силе наводи ситуација у којој је држава изгубила контролу над својом територијом услед избијања рата или револуције.²⁹² Лефебер сматра да у обзир долази и напад једне државе на територију друге попут напада Ирака на Кувајт почетком деведесетих година прошлог века, када кувајтске власти нису биле у могућности да спрече извесне активности које су се одвијале на њиховој територији а које су имале штетне

²⁹¹ Извршење обавезе мора бити у потпуности онемогућено услед постојања више силе, а не само закомпликовано или отежано. *Rainbow Warrior, New-Zealand v. France, RIAA, 1990, vol. XX, p. 253.*

²⁹² Крећа, М., *op. cit., supra note 11*, стр. 218.

последнице по животну средину као што је паљење нафтних бушотина и намерно испуштање нафте у Арапски залив.²⁹³ Ипак, позивање на вишу силу као на основ који искључује противправност у управо наведеном контексту, иако испуњава услов да је изван контроле државе и да чини немогућим извршење међународне обавезе, требало би сагледати у ширем контексту односа између правила о заштити животне средине и међународног права оружаних сукоба, тачније правила о заштити животне средине у време оружаних сукоба. Схваћена дословно, ова ситуација би довела до тога да непостојање контроле над територијом државе услед избијања непријатељстава искључује аутоматски противправност сваког акта који би нанео штету животној средини. Постојање правила о заштити животне средине у време оружаних сукоба управо за смисао имају да на најмању могућу меру сведу овако широко тумачење правила о вишој сили будући да акти који се предузимају у време оружаних сукоба по правилу производе штетне последице по животну средину.

Друга ситуација коју Лефебер такође наводи као пример више силе у еколошком контексту односи се на случај у коме држава није знала нити је могла да зна да се извесне, по животну средину штетне активности, одвијају на њеној територији. Аутор под ову ситуацију подводи акте које предузимају приватна лица а који носе ризик да настане прекогранична значајна штета.²⁹⁴ Став је подложен озбиљној критици. Чак и да је незнање или немогућност сазнања да приватна лица врше одређене активности на територији државе у питању резултат неког догађаја који би се могао квалификовати као неодољива сила или спољни неподвижени догађај, што аутор не наводи изричито, од значаја за примену правила о вишој сили било би постојање тог догађаја и немогућност државе да изврши сопствену обавезу а не чињеница да није знала или није могла да зна да се активности одвијају на њеној територији. Осим тога, наведени пример се у контексту правила о одговорности државе не би ни морао посматрати кроз правила о околностима које искључују противправност, већ представља класичан пример примене правила о приписивању противправног акта. Опште је правило међународног права да држава

²⁹³ Lefeber, R., *op. cit.*, *supra* note 285, p. 106.

²⁹⁴ *Eod. loc.*

не одговара за противправне акте приватних лица који се десе на њеној територији, већ за сопствени противправни акт, тј. уколико је постојала одговарајућа обавеза државе да акте приватних лица спречи а за њих је знала или била дужна да зна.

Томе у прилог иде и изузетак од примене правила о вишој сили из става 2 (б) члана 23 Правила о одговорности државе за противправни акт. Наиме, уколико је држава предвидела и прихватила ризик да виша сила наступи, она се не може на њу позвати као на основ који би искључио противправност њеног акта.²⁹⁵ Самим тим, виша сила не може оправдати неизвршење у случају да је држава преузела обавезу да спречи наступање одређене ситуације или је на други начин преузела такав ризик. Овај изузетак од значаја је када су у питању обавезе у области заштите животне средине. С једне стране, обавезе спречавања тј. обавезе да не наступи одређени догађај, веома су честе у еколошкој сфери. Представљају манифестацију принципа превенције и принципа предострожности као руководних начела у међународном праву заштите животне средине. С друге стране, развој правила по коме држава не сме активностима које се предузимају на њеној територији да причини штету животној средини других држава до нивоа обичајног правног правила за последицу би имао да се држава не би могла ослободити своје одговорности тиме што би се позвала на било који догађај који би се могао квалификовати као виша сила.

Виша сила је од значаја у еколошком контексту у још једном смислу. За разлику од до сада анализираних околности које искључују противправност акта државе, виша сила се може појавити и као еколошка виша сила или неочекивани случај. На овом месту је потребно учинити и одређено прецизирање. Наиме, о еколошкој вишој сили може се говорити само условно, тј као о вишој сили која своје порекло има у догађају који је сам по себи штетан по животну средину. Примера ради, поплава би представљала пример еколошке више силе будући да се ради о догађају који по самој својој природи и инхерентним карактеристикама оставља штетне последице по животну средину, што може искључити

²⁹⁵ Држава ризик од наступања више силе може прихватити одговарајућим прецизирањем у оквиру саме обавезе, то може произлазити из њеног понашања или једностраног акта. Видети коментар уз члан 23 Правила о одговорности државе за противправни акт Комисије за међународно право. Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 208.

противправност како аката којима се крше обавезе преузете у еколошкој сфери тако и обавезе изван међународног еколошког права. За разлику од тога, наступање прекограничне штете не може само по себи представљати вишу силу или неочекивани случај.²⁹⁶ Прекогранична штета увек свој узрок има у неком догађају који би се пак, у зависности од тога да ли су испуњени услови из члана 23, могао квалификовати као виша сила, било да се ради о природној појави или догађају у чијем корену се налази људски фактор.

v) Невоља

О значају невоље као основа који искључује противправност када се ради о обавезама које државе преузимају у циљу заштите животне средине најбоље говори чињеница да бројни међународни уговори садрже посебну одредбу о невољи међу примарним правним правилима и поред постојања одговарајуће секундарне норме у општим правилима о одговорности државе. Таква пракса нарочито је честа у међународним уговорима који за предмет заштите имају морску средину, попут члана 7 Анекса II уз *OSPAR* Конвенцију о заштити морске средине северо-источног Атлантика од 1992. године. Наведени члан предвиђа да се одредбе Анекса неће примењивати „у случају више силе, услед временских прилика или другог разлога када је угрожена безбедност људског живота, брода или ваздухоплова“. Члан IV Међународне конвенције за спречавање загађења водене средине угљоводоникима од 1954. године предвиђа да се забрана уношења угљоводоника у морску средину не примењује уколико је тај акт „извршен од стране брода како би се осигурала његова безбедност, избегла хаварија брода или терета или сачували људски животи на мору“.²⁹⁷ Иако је неспорно да су случајеви невоље најчешћи управо када се ради о ванредним ситуацијама у којима се услед лоших временских прилика могу наћи

²⁹⁶ За супротно мишљење види Lefebvre, R., *op. cit.*, *supra* note 285, p. 106.

²⁹⁷ *United Nations Treaty Series*, vol. 327, p. 3. Слична одредба садржана је и у члану V Конвенције о спречавању загађења морске средине потапањем отпада и других материја од 1972. године, *UN Treaty Series*, vol. 1046, p. 129. Видети такође члан 8 Конвенције о спречавању загађења мора операцијама потапања са бродова или ваздухоплова, *UN Treaty Series*, vol. 932, p. 4, члан 11 Анекса број 1 уз Међународну конвенцију о спречавању загађења бродом од 1973. године. *UN Treaty Series*, vol. 1341, p. 140.

бродови на мору и ваздухоплови у лету, чини се да је крајње непотребно уношење посебне одредбе у међународне уговоре у овој области и то на изричит начин будући да се у сваком случају иста правила могу применити на основу општих норми о одговорности државе за противправни акт.

Члан 24 Правила о одговорности за противправни акт Комисије за међународно право искључује противправност акта уколико извршилац тог акта објективно није имао други начин да, у ситуацији невоље, спаси сопствени и животе особа за чију је заштиту задужен. Други став овог члана предвиђа изузетке од примене правила о невољи. Од нарочитог значаја за тему овог рада јесте изузетак који се тиче ситуације у којој би акт спашавања живота могао да створи „сличну или озбиљнију опасност“ у ком случају противправност датог акта не би могла бити искључена. Такву ситуацију би могла да изаове нуклеарна подморница једне државе која је претрпела изванредан квар у близини обале друге државе. Како би спасао свој живот и животе своје посаде, капетан подморнице може донети одлуку да подморница уплови у луку обалне државе. С обзиром на чињеницу да се не ради о обичном броду или подморници већ о подморници којој је својствен одређени степен ризика, одлука да брод уплови у луку обалне државе без претходног одобрења могла би да за последицу има угрожавање живота и здравља људи који настањују то подручје као и значајну штету по животну средину уколико би, примера ради, дошло до експлозије која би узроковала и изванредан степен радијације. Одредбу би требало тумачити у зависности од свих околности случаја, а нарочито стављањем на тас интереса које актом треба заштитити и других интереса који би актом могли бити повређени. Да би дошло до примене правила о невољи као основу који искључује противправност, тас треба да превагне на страну интереса који се недозвољеним актом штите. У том смислу, чини се да није довољно оно на чему инсистира коментар уз одредбу члана 24 Правила о одговорности за противправни акт. Комисија за међународно право у коментару наводи да израз „слична или озбиљнија опасност“ треба ценити у светлости опште сврхе предузимања противправног акта која се састоји у спашавању живота.²⁹⁸ Објективни критеријум „непостојања другог начина“ да се спасу људски животи

²⁹⁸ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 213.

јесте нужан али не и довољан услов за примену правила о невољи. Израз „слична или озбиљнија опасност“ стога треба ценити поређењем са другим интересима који би могли бити угрожени или повређени противправним актом, међу којима ће често значајно место заузимати и еколошки интереси повређене државе.

vi) Стање нужде

Последњи у низу основа који могу искључити противправност акта, у члану 25 Правила о одговорности државе, наведено је стање нужде. Овај основ је посебно интересантан у међународном праву заштите животне средине из два разлога. Први је општег карактера и односи се на његов обичајноправни карактер. Други се тиче потврде стања нужде као основа за искључење одговорности који се најчешће јавља управо у ситуацијама озбиљног загађења животне средине, те стварања специфичног облика стања еколошке нужде.

Обичајни карактер правила из члана 25 потврдио је сам Међународни суд правде у спору који се водио између Мађарске и Словачке у вези са пројектом *Gabčíkovo-Nagymaros*.²⁹⁹ То нису спориле ни саме странке у поступку, док на становишту да правило о стању нужде представља ауторитативан извор обичајног међународног права стоји и доктрина.³⁰⁰ Чланом 25 предвиђени су услови који морају бити испуњени да би се могла искључити противправност акта по основу стања нужде. Акт мора представљати једино средство за државу да заштити суштински интерес пред озбиљном и непосредном опасношћу. Акт не сме озбиљно штетити суштинском интересу државе или држава у односу на које обавеза постоји или интересу међународне заједнице у целини.

Иако обичајни карактер правила о стању нужде није у начелу споран, спорна може бити оцена испуњености захтеваних услова, нарочито у ситуацијама у којима опасност постоји по животну средину државе у питању. Сама формулација

²⁹⁹ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, *ICJ Reports*, 1997, p. 37, para. 51.

³⁰⁰ Mc Intyre, O., *op. cit.*, *supra note* 269, pp. 81-82.

правила иде на руку оваквим ситуацијама, али не и досадашња пракса како држава, тако и међународних судских органа.

Чињеница је да је и сама Комисија за међународно право, обрађујући правило о стању нужде, на прво место ставила управо заштиту животне средине.³⁰¹ Заштита животне средине се налази у корену примене правила о стању нужде чак и у веома старим случајевима попут оног из 1893. године у вези са заштитом одређене врсте фока. Наиме, Русија је донела декрет којим је забранила лов на посебну врсту фоке како би заштитила природну средину у регији која није потпадала под надлежност нити једне државе, нити је била уређена правилима међународног права. Русија је доношење декрета који се односио и на део отвореног мора образложила разлозима „апсолутне нужде за хитном применом привремених мера“, истакавши да се ради о мерама предострожности које су предузете услед постојања ванредних околности.³⁰²

Школски пример стања нужде као основа за искључење противправности акта представља случај *Torrey Canyon*. Датира из 1967. године и тиче се либеријског танкера под називом *Torrey Canyon* који се насукао на подводне стене у близини, али изван територијалног мора Велике Британије. Велике количине нафте истекле су у море чиме је створена опасност по животну средину Велике Британије у приобалном делу. Након неуспешних покушаја да ситуацију регулише на други начин, британска Влада је донела одлуку да бомбардује танкер како би ватра уништила остатак нафте и тако је спречила да истекне у море. Иако се британска Влада није позвала на стање нужде као основ који би искључио противправност акта, инсистирала је на постојању изузетно опасне ситуације и чињеници да је остале начине превазилажења те опасности употребила без успеха. Овај случај је индикативан у још једном смислу. Представља доказ да државе теже да сличне ситуације избегну тиме што након конкретног случаја усвајају одговарајућа међународна правила која сродне ситуације регулишу. Широка примена стања нужде државама очигледно није у интересу те настоје да извесне ситуације у којима би се ово правило могло применити елиминишу или бар ставе

³⁰¹ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 220.

³⁰² Наведено према, *ibidem*, p. 216.

под своју контролу установљењем релевантних правила.³⁰³ Конкретно, случај *Torrey Canyon* за последицу је имао усвајање Међународне конвенције о интервенцији на отвореном мору у случају несреће која изазива или би могла да изазове загађење угљоводонцима.³⁰⁴

Рестриктивна примена правила о стању нужде дошла је до изражаја и у пракси Међународног суда правде. Суд инсистира на томе да „овај основ за искључење противправности може бити прихваћен изузетно“.³⁰⁵ Стање нужде може бити примењено само под строго дефинисаним условима који морају бити испуњени кумулативно, а држава која се на стање нужде позива не може сама донети суд о њиховој испуњености.³⁰⁶

На првом месту треба размотрити значење израза „суштински интерес државе“. У смислу заштите животне средине и значаја који та заштита има за саму државу, од значаја је изричито признање Суда да се „забринутост коју је изразила Мађарска у вези са својом природном средином у региону који погађа Пројекат *Gabčíkovo-Nagymaros* тиче „суштинског интереса“ те државе“ у оквиру значења које том изразу даје одговарајући члан Правила о одговорности државе Комисије за међународно право.³⁰⁷ Чини се пак да је одушевљење са којим је део доктрине дочекао овај став Суда у најмању руку претеран и то из два разлога.³⁰⁸ С једне стране, Суд је само поновио нешто што ниједног тренутка није спорила ни сама Комисија за међународно право. Не само у другом већ и у првом читању Правила о одговорности за противправни акт, у време када се еколошка свест међународне заједнице тек помаљала, Комисија је „опстанак фауне или вегетације извесних врста тла и морских врста“, као и очување „нормалне употребе њених својстава или, шире посматрано {...} еколошке равнотеже једног региона“ видела као нешто

³⁰³ У противном би стање еколошке нужде могло да послужи као оправдање за ванредне мере заштите животне средине уз кршење суверенитета друге државе, што би била очигледна злоупотреба права. Boyle, A., Harrison, J., “Environmental Accidents”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, pp. 2-3.

³⁰⁴ *United Nations Treaty Series*, vol. 970, стр. 211.

³⁰⁵ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, *ICJ Reports*, 1997, p. 37, para. 51.

³⁰⁶ *Eod. loc.*

³⁰⁷ *Ibidem*, p. 41, para. 53.

³⁰⁸ Maljean-Dubois, S., *op. cit.*, *supra note* 125, p. 298.

што у данашње време може бити схватано као суштински интерес државе, и поред чињенице што „се тек у последње две деценије сматра да очување еколошке равнотеже одговара „суштинском интересу“ свих држава“.³⁰⁹ С друге стране, у случајевима примене правила о стању нужде у еколошком контексту проблем није представљао услов „суштинског интереса“ државе већ крајње рестриктивно тумачење израза „озбиљна и непосредна опасност“.

То се најбоље види из тврдњи Мађарске и Словачке које су изнете у већ поменутом спору, као и из резонавања које је следио Суд. Мађарска се позвала на принцип предострожности тврдећи да је у складу са њим опасност озбиљна и непосредна зато што би се она врло вероватно остварила да је систем брана био саграђен. Насупрот томе, Словачка је тврдила да аргументи Мађарске нису засновани на научним потврдама и да представљају пуко нагађање. Обарала је редом сваки аргумент Мађарске, како у погледу утицаја који би систем брана имао по воду за пиће у Будимпешти тако и по питању ризика по флору и фауну. Закључак Словачке био је да је Мађарска доказала само бледу и неосновану бојазан у погледу непознатих последица до којих би можда могло да дође у неком тренутку у будућности, као и да постоје други начини да се та бојазан одагна.

Суд је стао на становиште да неизвесност у погледу ефеката пројекта изградње система брана по животну средину, ма како озбиљна била, није довољна да установи објективно постојање „опасности“ у смислу једног од елемената стања нужде. Сама реч „опасност“ ствара идеју „ризика“. Ипак, стање нужде, сматра Суд, не би могло да постоји без „неспорно установљене опасности у релевантном тренутку: прост доживљај да опасност може наступити у том смислу није довољан“.³¹⁰ Напротив, опасност не само што треба да постоји већ мора бити озбиљна и непосредна. Непосредан карактер опасности Суд посматра кроз речи Комисије за међународно право за коју је „опасност морала представљати претњу по интерес у актуелном тренутку.“³¹¹ Ипак, Суд се на томе не зауставља већ заузима помало изненађујући став да то не искључује опасност која се јавља у дужем

³⁰⁹ *Yearbook of the International Law Commission*, 1980, vol. II, Part Two, p. 39, para. 14.

³¹⁰ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, *ICJ Reports* 1997, p. 42, para. 54.

³¹¹ *Yearbook of the International Law Commission*, 1980, vol. II, Part Two, p. 49, para. 33.

периоду. Она се такође може сматрати непосредном све док је у релевантном тренутку установљено да тиме реализација опасности, ма како далека била, није ништа мање извесна и неизбежна.³¹² Овај став Међународног суда правде могао би имати велики значај када се ради о противправним актима који су штетни по животну средину будући да штетне последице по животну средину обично не настају у тренутку извршења противправног акта, већ се испољавају у неком каснијем тренутку или су пак ефекти дуготрајни и континуирани. Како то исправно запажа Малжен-Дубоа (*Maljean-Dubois*), важност овако напредног става умањује претходни који захтева да је опасност по суштински интерес државе извесна.³¹³ То не иде никако на руку ситуацијама у којима би штетне последице по животну средину оправдале противправност неког акта, поготово ако се у обзир узму често опречни ставови чак и стручних лица након изведене процене утицаја извесне активности по животну средину у погледу тога да ли је опасност извесна или не.

Након доношења пресуде од 1997. године десиле су се две важне промене у вези са применом правила о стању нужде у еколошким стварима.

Иако принцип предострожности није нашао своје место у пресуди о којој је овде било речи, чини се да је развој међународног права заштите животне средине и учвршћивање његових руководних начела која су дуго оспоравана, довео до тога да се у коментару уз актуелна Правила о одговорности државе усвојена у другом читању, заузме нешто нијансиранији став. Комисија наводи да, по самој својој дефиницији, стање нужде подразумева да се опасност још увек није материјализовала. Ипак, „чињеница да одређена неизвесност постоји у погледу њеног настанка, не брани нужно држави да се позове на ову околност уколико је опасност јасно установљена на основу елемената којима можемо располагати у датом тренутку“.³¹⁴ Није ли тиме у правила о одговорности државе за противправни акт уграђен управо принцип према коме се непостојање потпуне научне извесности не може користити као разлог за одлагање предузимања мера за спречавање уништавања животне средине?

³¹² *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, ICJ Reports 1997*, p. 42, para. 54.

³¹³ Maljean-Dubois, S., *op. cit.*, *supra note* 125, p. 300.

³¹⁴ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 222.

Друга веома важна промена тиче се измене самог правила о стању нужде. Наиме, некадашњи члан 33. Нацрта правила о одговорности државе за противправни акт који је усвојен у првом читању, као услов за примену овог правила захтевао је да акт не штети озбиљно суштинском интересу државе у односу на коју обавеза постоји. Потенцијални значај овог правила у еколошком контексту увећан је проширењем поља његове примене не само на суштински интерес државе већ и држава у односу на које обавеза постоји, а што је још значајније и на интерес међународне заједнице у целини. Тиме је у актуелном изгледу Правила о одговорности државе за противправни акт члан 25 прилагођен како чувеном принципу 21 Стокхолмске, односно принципу број 2 Рио декларације, тако и уопште потребама међународног права заштите животне средине.

- vii) Накнаде штете у случају да је искључена противправност акта – веза са одговорношћу *sine delicto*

Специфичности међународног права заштите животне средине као и велики број уговора који у овој сфери постоји, наводе на питање да ли су се у међународном еколошком праву искристалисали неки нови основи који искључују одговорност. Чињеница је да постоје извесни основи који се јављају у уговорима у области заштите животне средине. Ипак, ради се о околностима које искључују одговорност *sine delicto*, тј. околностима које искључују обавезу да се надокнади причињена штета. Њих не треба мешати са основима за искључење противправности у смислу правила о одговорности државе за противправни акт мада додирне тачке постоје. Примера ради, у сфери нуклеарне штете тј. штете која настаје као резултат нуклеарних активности, извесни догађаји попут ратних сукоба, непријатељстава, грађанског рата, побуне и озбиљних природних катастрофа, учиниће да отпадне обавеза накнаде штете. То је предвиђено чланом 9 Париске конвенције и чланом IV (3) Бечке конвенције. Париска конвенција предвиђа да, изузев уколико унутрашње законодавство државе у којој се налази постројење

предвиди другачије, оператер неће бити одговоран за штету која настане услед „озбиљне природне катастрофе изванредног карактера“ чиме укључује тест више силе. Исту одредбу садржи и Бечка конвенција. Треба приметити да Протокол од 1997. године уз Бечку конвенцију сужава листу догађаја који могу искључити одговорност тиме што брише „озбиљне природне катастрофе“ са листе.³¹⁵

Иако се, у одређеном делу, околности које искључују противправност акта и околности које искључују одговорност *sine delicto* преклапају, њихова основна разлика огледа се у томе што су околности које искључују противправност заправо изговори и оправдања са општом применом тј. секундарна правила међународног права, а не елементи примарних правних правила као што је случај са околностима које искључују обавезу накнаде штете. Једне не искључују друге. Непостојање околности које искључују противправност је без утицаја на евентуално постојање околности које искључују одговорност *sine delicto*. Уколико је противправност извесног акта искључена, питање одговорности *ex delicto* неће се ни поставити будући да нема кршења међународне обавезе. Околности које искључују противправност нису самим тим применљиве на случајеве одговорности *sine delicto* јер понашање које је у основи ове врсте одговорности по самој својој природи не представља противправни акт. У контексту одговорности *sine delicto*, постојање извесних околности може само искључити одговорност, тј. обавезу да се надокнади штета која је иначе дозвољеном активношћу причињена. Те околности се одређују на индивидуалној основи, од случаја до случаја, тачније од међународног уговора до међународног уговора будући да међународно право на актуелном степену развоја не познаје општи режим одговорности *sine delicto*, већ се ради о посебно дизајнираним уговорним аранжманима.

Правила о одговорности *sine delicto* од интереса су на овом месту у још једном смислу. Наиме, у случају да се утврди постојање околности која искључује противправност акта, да ли би се на штету која настане услед таквог акта примењивала правила о одговорности *sine delicto* будући да би се фактички радило о акту који је допуштен међународним правом? Свесна да искључење

³¹⁵ Члан 6 Протокола уз Бечку конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарну штету од 1992. године.

противправности не би решило питање накнаде евентуалне штете која би актом чија је противправност искључена настала, Комисија за међународно право је у Правила о одговорности државе за противправни акт унела и посебну одредбу. Члан 27 Правила предвиђа да је позивање на околност која искључује противправност без утицаја на питање накнаде сваког стварног губитка (*toute perte effective*) који настане тим актом. Јасно је да иако се говори о „накнади“ (*indemnisation*), ни у ком случају се не ради о накнади штете у смислу последице противправног акта. Индикативно је такође да Комисија користи израз „сваки стварни губитак“ што упућује на ужи појам у односу на општи појам штете (*dommage*). У сваком случају, једини основ на коме би право на накнаду такве штете могло да почива јесу правила о одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом. Овај режим, међутим, још увек није успостављен мада се, руку на срце, најбрже развија управо у области заштите животне средине.³¹⁶ Чини се ипак не довољно брзо да би пружио одговарајуће решење за штету која по животну средину настане актом чија је противправност искључена услед постојања неке од горе разматраних околности.

5) Успостављање међународне одговорности са посебним освртом на правила о позивању државе на одговорност

Да би међународна одговорност државе била успостављена, потребно је да нека друга држава ту државу позове на одговорност. Ма како једноставно то звучало, правила о позивању државе на одговорност прилично су компликована будући да отварају бројна нова питања уместо да пруже јасне одговоре на већ постојећа.

Успостављање одговорности за противправни акт претпоставља постојање најмање две државе. Једно је држава која је противправни акт извршила,

³¹⁶ Lowe, V., *op. cit.*, *supra* note 281, p. 410.

односно држава којој се противправни акт може приписати. Идентификација ове државе може се показати као проблематична, нарочито у области међународног еколошког права, што је уосталом и било предмет разматрања у претходним одељцима. Наше интересовање у овом одељку биће пак усмерено на државу која би, према правилима међународног права, могла да позове на одговорност извршиоца противправног акта.

i) Појам „позивања на одговорност“

Претходно питање које се с тим у вези поставља тиче се самог појма „позивања на одговорност“. Другим речима, шта се под позивањем на одговорност уопште подразумева?

Позивање државе на одговорност може се схватити на два начина.

Први начин је екстензиван и под позивањем подразумева широк спектар радњи које извесна држава предузима како би скренула пажњу остатка међународне заједнице на противправност акта извесне државе. Обухватао би како крајње формалне начине позивања државе на одговорност попут покретања поступка пред надлежним судским органима, тако и оне мање формалне и потпуно неформалне какав би био протест једне државе против кршења неког правила међународног права од стране друге државе или позив упућен држави да се придржава својих међународних обавеза.

Рестриктиван карактер другог приступа огледао би се у свођењу позивања искључиво на формалне начине који подразумевају и одговарајућу процедуру пред релевантним телом. Акцент би у овом случају био на последицама које би установљена одговорност државе за противправни акт за собом повукла, будући да се само у одговарајућем поступку пред надлежним органом може донети одлука да држава чија је одговорност установљена мора престати са вршењем противправног акта, не сме га поновити или пак мора надокнадити штету која је настала као последица тог акта. То би позивање на одговорност практично свело на покретање поступка пред надлежним судским органом.

Начин на који се одреди појам позивања на одговорност од утицаја је и на круг држава које то могу учинити. Ако се позивање државе на одговорност схвати екстензивно, то би значило да је и број држава које би могле позвати на одговорност извршиоца противправног акта сразмерно већи. Заправо би свака држава могла да опомене државу извршиоца да престане са кршењем њених међународних обавеза чак и у случају да није ни на који начин на себи осетила последице противправног акта. Ситуација би била потпуно другачија ако се позивање на одговорност схвати рестриктивно. Позивање на одговорност би се у том случају поистоветило са правом покретања поступка пред надлежним судским органом чиме би се изгубила разлика између позивања на одговорност и *ius standi*.

Комисија за међународно право усвојила је средње решење.³¹⁷ Под позивањем државе на одговорност она подразумева „предузимање мера релативно формалног карактера“.³¹⁸ Комисија га не своди искључиво на покретање поступка пред органом судског карактера. У обзир може доћи и свако подношење захтева против државе која је повредила правило међународног права. Браун Вајс (*Brown Weiss*) чак сматра да у том погледу међународно право заштите животне средине почиње да подсећа на међународно право људских права, мада на крајње скроман начин. Наводи пример Северно-америчког споразума о сарадњи у еколошким стварима (*North American Agreement on Environmental Cooperation*) који пружа невладиним организацијама и појединцима право да поднесу захтев против једне од три државе уговорнице која не извршава своје обавезе у области заштите животне средине. Захтеви се подносе Комисији за сарадњу у еколошким стварима.³¹⁹ Овај пример истина превазилази границе позивања државе на одговорност у смислу правила о одговорности државе за противправни акт будући да се ради о субјектима приватног права. Ипак, ако останемо у домену држава као субјеката међународног права, чињеница је да би се под позивањем државе на одговорност могао схватити не само поступак пред судским органом већ и пред надлежним телима одговарајућих међународних организација. Подвођење поступка пред релевантним међународним организацијама под појам позивања на

³¹⁷ За другачије схватање види Brown Weiss, E., *op. cit.*, *supra* note 101, p. 800.

³¹⁸ Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, p. 306.

³¹⁹ Brown Weiss, E., *op. cit.*, *supra* note 101, pp. 811-812.

одговорност у смислу правила о одговорности државе за противправни акт има мали практичан значај услед постојања унутрашњих правила саме међународне организације којима би ово питање било регулисано.

Компромисни карактер решења које усваја Комисија за међународно право одразио се и на круг држава које би на одговорност могле позвати државу која је извршила противправни акт. Овај круг јесте рестриктиван у смислу да не би могла било која држава позвати на одговорност државу која је повредила међународну обавезу. Ипак, он се не своди искључиво на државе које се могу квалификовати као повређене, већ у ситуацијама које се тичу повреде неког општег интереса укључује и државе које нису непосредно погођене извршењем противправног акта. Браун Вајс сматра да је тиме Комисија „можда намерно оставила нетакнутим право „неоштећених“ држава да предузимају мање формалне захтеве у вези са кршењем међународне обавезе од стране државе у питању“.³²⁰ Овај став критикује сам специјални извештач Крафорд тврдећи да „даље поједностављивање категорија није могуће“.³²¹ Заиста, из става који заступа Браун Вајс произлази да се појам позивања на одговорност у смислу правила о одговорности за противправни акт разликује у зависности од тога да ли се ради о „повређеној држави“ или „другој држави која има извештан правни интерес у вези са повређеном обавезом“. Разлику је у обзир узела и Комисија за међународно право али у другом смислу. Наиме, последице позивања државе на одговорност могу бити различите у зависности од тога да ли је државу на одговорност позвала повређена држава у смислу члана 42 Правила о одговорности државе за противправни акт или друга држава која испуњава услове наведене у члану 48. Питање правних последица није нимало једноставно и биће предмет разматрања нешто касније. Када се ради о самом појму позивања на одговорност, Комисија прави разлику између држава које могу позвати извршиоца противправног акта на одговорност (овде се мисли како на државе обухваћене чланом 42 тако и на државе из члана 48) и трећих држава којима нико не може одузети право да опомену

³²⁰ *Ibidem*, p. 800.

³²¹ Crawford, J., “The ILC’s Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: A Retrospect”, *American Journal of International Law*, vol. 96, 2002, p. 881.

државу у питању да извршава своје међународне обавезе, што Крафорд сликовито квалификује као „дипломатску форму мера солидарности“.³²²

Правила о позивању државе на одговорност свој актуелни изглед дугују промени у приступу који је усвојила Комисија за међународно право. Чињеница да неколико држава може позвати извршиоца противправног акта на одговорност као и да право на позивање државе на одговорност не мора да извире из својства жртве повреде, определили су Комисију да правила о позивању на одговорност уреди са ослонцем на обавезу одговорне државе, а не на право других држава као што је то био случај са правилима усвојеним у првом читању. Промену у приступу Комисија је објаснила још и тиме што државе које имају правни интерес али нису повређене државе, могу бити погођене одлуком повређене државе да ли ће и које средство употребити против државе одговорне за противправни акт.³²³

Мада има схватања да је приступ који се фокусира на обавезу државе штетника уместо на право оштећене државе по својој суштини лимитирајући у смислу да извршење обавезе сваке државе у пракси зависи од њеног извршења од стране друге државе,³²⁴ чини се да је, стављен у контекст правила о позивању на одговорност, тај исти приступ изузетно напредан. Заправо подразумева да се идентификација државе или држава у односу на које обавеза одговорне државе постоји, врши у зависности од примарног правила и околности под којима је до повреде примарне норме дошло. О значају који такав приступ има у еколошкој сфери говори пример загађења морске средине које, уколико је озбиљно, може погодити читаву међународну заједницу, или пак „само“ обалне државе одређеног региона. Извршено под другачијим околностима, загађење би могло да погоди само једну, обично суседну државу. Произлази да озбиљност повреде, у комбинацији са начином на који је обавеза формулисана, може одлучујуће утицати на домашај секундарних правних правила која се тичу позивања државе на одговорност.³²⁵

³²² *Eod. loc.*

³²³ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 52.

³²⁴ *Ibidem*, p. 49.

³²⁵ Крафорд сматра да је приступ који усваја Комисија за међународно право више него одговарајући када се у обзир узме актуелни контекст међународних односа. Штавише сматра да би поверавање појединачних права извесним државама која би извирала из повреде мултилатералне обавезе, заправо значило да се те државе сматрају власницима права (што оне нису), или би се неосновано дала предност субјективном осећају повреде. Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 321, p. 880.

Приступ који се базира на обавези омогућио је Комисији за међународно право да повуче разлику између две ситуације. Одговорна држава обавезу може имати према повређеној држави, али исту обавезу може дуговати и држави која није непосредно повређена извршењем противправног акта мада има извешан правни интерес у вези са прекршеном обавезом. Ствари се могу посматрати и из другог угла. Свако кршење међународног права познаје две врсте повреде. Једно је повреда нанета одређеној држави, друго је повреда нанета јавном поретку.³²⁶ У највећем броју случајева поредак толерише повреду која му је нанета и правна средства ставља на располагање само директно повређеној држави. Међутим, у појединим случајевима кршење међународног права је у тој мери озбиљно да га међународна заједница једноставно не може занемарити. У таквим ситуацијама међународни правни поредак ствара средства која ставља на располагање „државама које имају интерес у вези са повредом међународне обавезе“, све у сврху заштите самог себе. Питање које ће у овом контексту бити постављено тиче се тога да ли је заштита животне средине досегла одговарајући ниво развоја како би се повреда и загађење животне средине могли сматрати повредом јавног поретка, што би значило да постоје и функционална правна средства у таквим случајевима.

Прва ситуација предмет је регулисања у члану 42 Правила о одговорности државе за противправни акт, док је друга ситуација обрађена у члану 48. Ако се ова два члана посматрају као целина, долази се до закључка да постоји пет категорија држава које би могле да позову на одговорност извршиоца противправног акта.³²⁷

³²⁶ Arsanjani, M., “The Codification of the Law of State Responsibility”, *Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, 1999, vol. 83, p. 228.

³²⁷ Бедерман говори о „сету концентричних кругова“ који иду од најужег ка најширем. Bederman, D., “Article 40(2)(E) & (F) of the ILC Draft Articles on State Responsibility: Standing of Injured States under Customary International Law and Multilateral Treaties”, *Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, 1998, vol. 92, p. 293.

- ii) Државе које могу позвати на одговорност државу извршиоца противправног акта – „сет концентричних кругова“

У прву категорију улазе државе које су повређене у правом смислу те речи, тј. када је повређена међународна обавеза постојала у односу на дату државу (члан 42 (а)). Другу групу чиниле би државе које су посебно погођене повредом обавезе која им се дугује зато што припадају одређеној групи држава или се пак ради о обавези која постоји према међународној заједници као целини (члан 42 (б, i)). У трећу групу спадају државе којима се обавеза дугује такође из разлога припадности одређеној групи или међународној заједници као целини, и то у ситуацијама када повреда те обавезе значајно мења ситуацију у којој се у погледу каснијег извршења обавезе те остале државе налазе (члан 42 (б, ii)). У све три ситуације ради се о такозваној „повређеној држави“ у смислу правила о позивању државе на одговорност. Четврту и пету категорију пак чине државе које, иако нису повређене, могу позвати државу на одговорност будући да поседују извршан правни интерес у вези са извршењем противправног акта. У четврту категорију би тако улазиле државе које припадају групи којој се обавеза дугује при чему је обавеза установљена у циљу заштите заједничког интереса те групе (члан 48 (1, а)). Пета група држава може позвати државу извршиоца противправног акта на одговорност уколико се ради о обавези која се дугује читавој међународној заједници (члан 48 (1, б)).

Из датог прегледа може се закључити да је свака наредна категорија све удаљенија од противправног акта из кога одговорност државе извире. Слабост везе између противправног акта и државе која позива на одговорност надомешћује се врстом обавезе која је повређена. Обавезе које су установљене у циљу заштите интереса групе држава или се пак дугују читавој међународној заједници, како то сматра Комисија, довољно су значајне саме по себи те постојање државе која је непосредно повређена није потребно.

Свих пет категорија треба сагледати кроз призму међународног права заштите животне средине.

Као и у осталим областима међународног јавног права, најмање проблематичном чини се прва категорија држава из простог разлога што се ради о држави у односу на коју је обавеза и успостављена а која је непосредно погођена њеним кршењем.³²⁸ Најчешћи случај представљале би обавезе које извиру из билатералног међународног уговора. Нису, међутим, искључене ни обавезе које свој основ налазе у једностраном акту, као уосталом ни обавезе које постоје по општем међународном праву или извиру из мултилатералног међународног уговора уколико конкретну обавезу треба да изврши једна држава према другој.³²⁹ Оно што овакве ситуације разликује од случаја у коме се обавеза дугује свим државама једне групе јесте својеврсна индивидуализација. Обавеза јесте успостављена вишестраним међународним уговором или обичајним правилом али се дугује тачно одређеној или одређеним државама.

Друга и трећа категорија такође се квалификују као „повређена држава“ мада је акценат стављен на чињеницу да се прекршена обавеза не дугује тачно одређеној држави већ одређеној групи држава или међународној заједници у целини. Групу држава не треба тумачити на начин да „има одвојено постојање или да поседује различит правни субјективитет“.³³⁰ Без обзира на то да ли се ради о свим државама света, државама које припадају неком региону или пак просто одређеној групи држава, од значаја је да њих повезује тежња да достигну изванзастан заједнички циљ. Критеријум повезивања држава стога није географски тј. просторни већ интересни тј. функционални. Разлика између две категорије ипак постоји.

Друга група држава може позвати дату државу на одговорност само под условом да је посебно погођена извршењем противправног акта. Примера ради, загађење отвореног мора настало услед кршења одредбе члана 194 Конвенције о

³²⁸ У спору који се водио између Етиопије и Либерије на једној и Јужне Африке на другој страни, Међународни суд правде је инсистирао на постојању индивидуалног права државе како би она могла да позове на одговорност неку другу државу. *South West Africa Cases, Ethiopia v. South Africa, Liberia v. South Africa, Second Phase, Judgment of 18 July 1966, ICJ Reports 1966*, p. 6.

³²⁹ Сама Комисија у коментару уз члан 42 као пример наводи правила у вези са употребом међународних речних токова у сврхе које не подразумевају пловидбу. Иако се основ обавезе налази у општем међународном праву, обавезе су индивидуализоване, тј. постоје између две одређене прибрежне државе. Crawford, J., *op. cit., supra note 1*, p. 309.

³³⁰ *Ibidem*, p. 311.

праву мора, може „посебно погодити“ само неке обалне државе попут држава чије се обале налазе у близини места настанка штетног догађаја. Иако се обавеза из члана 194 Конвенције од 1982. године дугује читавој групи обалних држава будући да је интерес свих њих очување морске средине, повређеном државом сматраће се она обална држава која је посебно погођена повредом релевантне одредбе. Проблеме може стварати тумачење израза „посебно погођена“ с обзиром на чињеницу да се нигде у Правилима о одговорности државе за противправни акт не одређује природа и домашај посебне погођености у сврху квалификовања државе као „повређене“. То би нарочито до изражаја дошло у погледу обавеза из сфере заштите животне средине. Неодређеност примарних правила у овој области и крајње широки и недефинисани термини који у њој оперишу попут „значајне и озбиљне штете по животну средину“ представљају кључни узрок за потенцијалне тешкоће на које би примена правила из члана 42 (б, i) наишла у области заштите животне средине.

Трећа категорија држава, иако припада одређеној групи којој се обавеза дугује, није посебно погођена противправним актом, али зато он значајно мења ситуацију у којој се у погледу каснијег извршења обавезе налазе остале државе. Ова ситуација превасходно се тиче обавеза које су установљене мултилатералним међународним уговорима и може бити веома честа управо на пољу заштите животне средине. Противправни акт може бити такве природе да доводи у питање даље извршавање обавеза од стране осталих држава иако нити једна од њих не мора бити непосредно и посебно погођена тим актом.³³¹ Оне могу имати интерес да захтевају престанак кршења обавезе од стране државе која је одговорна, да се оно не понови или да се све врати у стање пре противправног акта. Као пример може послужити актуелни спор између Аустралије и Јапана у вези са ловом на китове на Антарктику. Аустралија је 2010. године поднела тужбу Међународном суду правде тврдећи да је Јапан повредио обавезе које има по основу Међународне конвенције о

³³¹ Резон који усваја члан 42 (б, ii) није нарочито нов. Применио га је Стални суд међународне правде у случају *Wimbledon*. Забрана пролаза Килским каналом која представља кршење обавеза установљених Версајским мировним уговором, како то сматра Суд, не мора погађати непосредно државу у питању. Довољно је да се ради о држави која има брод са њеном заставом и да има намеру да се користи правом пролаза кроз канал. *S.S. "Wimbledon"*, Judgment of 17 August 1923, 1923, *PCIJ Ser. A*, No. 1.

регулисању лова на китове од 1946. године, конкретно одредбу става 10 (е) тзв. Распореда (*Schedule*) уз Конвенцију да у доброј вери води рачуна о ограничењу улова на нулу у погледу убијања китова у комерцијалне сврхе, као и одредбу става 7 (б) истог акта да се уздржава од комерцијалног лова на одређене врсте китова у *Southern Ocean Sanctuary*.³³² Чињеница је да Аустралија, као уговорница Конвенције из 1946. године, није посебно погођена кршењем наведених обавеза од стране Јапана. Ипак, позивање Јапана на одговорност могла би правдати тиме што је кршењем наведених обавеза од стране Јапана доведено у питање извршење уговора од стране осталих уговорница будући да радикално мења уживање права и извршавање обавеза осталих држава у односу на које повређена обавеза постоји. Рана фаза у којој се спор налази не пружа индиције о томе хоће ли се Суд уопште упустити у његово решавање. Могла би то бити јединствена прилика да се Међународни суд правде изјасни о извесним питањима у вези са одговорношћу државе за штету причињену животној средини.

Тиме се исцрпљује листа држава које би се могле квалификовати као „повређене“ (*injured State*). Преостале две категорије не сматрају се повређеним државама већ државама које имају интерес у вези са противправним актом. Управо се у томе огледа још једна разлика у односу на Нацрт правила о одговорности државе за противправни акт који је усвојен од стране Комисије за међународно право у првом читању.³³³ Некадашњи члан 40 Нацрта је под појам повређене државе подводио и категорије које се данас сматрају „државама које имају интерес у вези са кршењем међународне обавезе“. Трећи став члана 40 је ишао на руку специфичностима позивања на одговорност државе која је причинила значајну штету животној средини. Наиме, појам повређене државе наведени став члана 40 доводи у везу са чувеним чланом 19 Нацрта који је регулисао појам међународног злочина. Према одредби члана 40 (3) Нацрта, у случају да противправни акт представља међународни злочин, свака држава се сматрала повређеном у смислу примене правила о позивању државе на одговорност. Ако се у обзир узме околност

³³² *Case concerning Whaling in the Antarctic*, Australia v. Japan, Application instituting proceedings before the International Court of Justice, filed in the Registry of the Court on 31 May 2010, p. 16, para. 36.

³³³ Draft Articles on State Responsibility for Internationally Wrongful Act adopted by the International Law Commission on First Reading, *Yearbook of the International Law Commission*, 1996, vol. II, Part Two, p. 62.

да је члан 19 (3, д) под међународне злочине подводио и „озбиљну повреду међународне обавезе од суштинског значаја за заштиту и очување човекове средине, попут оних које забрањују значајно загађење атмосфере или мора“, постаје јасно какав би био значај члана 19 по примену правила о одговорности државе за еколошку штету да је остао саставни део актуелних Правила усвојених у другом читању.

Последње две категорије држава које могу позвати на одговорност државу која је извршила противправни акт одређене су чланом 48 Правила о одговорности државе за противправни акт. Тичу се ситуације у којој повређена обавеза постоји према читавој међународној заједници (члан 48 (1, б)), или се пак дугује групи држава и успостављена је управо да би се заштитио интерес читаве групе (члан 48 (1, а)). Обе ситуације се од случајева регулисаних чланом 42 разликују по томе што држава која позива на одговорност није непосредно погођена противправним актом, већ то чини у својству члана групе односно члана међународне заједнице.

Опрез са којим је Комисија приступила овом питању најбоље се види из чињенице да државе из члана 48 није квалификовала ни на који начин. Израз „држава која има интерес у вези са противправним актом“ изнедрила је доктрина међународног права у циљу једноставнијег разликовања ове групе држава од држава које су „повређене“.³³⁴ Подложен је критици стога што не уводи праву разлику између две групе држава будући да повређене државе из члана 42 такође имају правни интерес.³³⁵ Мада разликовање путем наведене квалификације заиста није погодно за потребе самог нормирања, израз „држава која није повређена али има правни интерес у вези са противправним актом“ чини се прихватљивим када се ради о теоријској анализи овог дела Правила о одговорности.

Разлика између четврте и пете категорије своди се на различит интерес који се имао у виду приликом установљења сада већ повређене обавезе, односно да ли се ради о заштити заједничког интереса групе држава или пак интереса читаве међународне заједнице. Оба случаја се често појављују управо у еколошком контексту.

³³⁴ Vermeer-Künzli, A., “A Matter of Interest: Diplomatic Protection and State Responsibility *Erga Omnes*”, *ICLQ*, vol. 56, July 2007, p. 573.

³³⁵ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 330.

Сама Комисија за међународно право у коментару уз члан 48 (1, а) на првом месту наводи заштиту животне средине, чак испред примера безбедности неког региона у виду регионалног уговора о успостављању денуклеаризоване зоне.³³⁶ Без интенције да исцрпно наведе све случајеве заштите заједничког интереса, Комисија само инсистира на општој формулацији да се мора радити о „обавези чији је основни циљ одбрана заједничког интереса, који превазилази индивидуалне интересе конкретних држава“.³³⁷

Члан 48 (1, б) Правила о одговорности за противправни акт представља, за разлику од тога, реакцију на већ давно установљени концепт обавеза *erga omnes* из случаја *Barcelona Traction* пред Међународним судом правде.³³⁸ Истина, Комисија не употребљава термин „обавезе *erga omnes*“ већ израз „обавезе које постоје према читавој међународној заједници“. За значење овог израза и ситуације које би се под њега могле подвести, Комисија за међународно право упућује на примере које наводи Међународни суд правде у поменутом случају.³³⁹ Заштита животне средине није сврстана међу обавезе које постоје у интересу читаве међународне заједнице.³⁴⁰ Ипак, еволутивни карактер самог појма, у смислу да га треба тумачити у зависности од развоја самог међународног права, могао би ићи на руку грани права која се развија изузетном брзином какво је међународно еколошко право.³⁴¹

³³⁶ *Ibidem*, p. 331.

³³⁷ *Eod. loc.*

³³⁸ *Barcelona Traction Light and Power Company Limited*, Second Phase, Judgment of 5 February 1970, *ICJ Reports 1970*, p. 32, para. 33.

³³⁹ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note 1*, p. 332.

³⁴⁰ Има мишљења да се одредбе члана 48, и то како став 1 (а) тако и став 1 (б), примењују искључиво на перемпторне норме међународног права. Чак не на било који облик повреде већ само на озбиљне повреде когентних норми. Vermeer-Künzli, A., *op. cit.*, *supra note 334*, p. 556. И док је то неспорно када се ради о члану 48 (1, б), одредба члана 48 (1, а) не би се могла ограничити искључиво на повреде императивних норми међународног права, што произлази и из коментара Комисије за међународно право која на прво место ставља обавезе из еколошке сфере које свакако на актуелном ступњу развоја међународног права још увек не улазе у категорију норми које се дугују читавој међународној заједници. Ауторка неприменљивост члана 48 на перемпторне норме надомешћује установом дипломатске заштите која би у таквим ситуацијама била применљива. Ипак, извесне категорије штете остале би тиме изван домашаја будући да су правила о дипломатској заштити неприменљива у еколошкој сфери јер природна средина не поседује држављанство.

³⁴¹ Браун Вајс сматра да ће категорија обавеза које се дугују читавој међународној заједници најбрже расти управо у области заштите животне средине. Она чак наводи пример обавезе забране одлагања нуклеарног отпада у океане као обавезе која је досегла ниво обавезе која постоји у односу према читавој међународној заједници, тачније обавезе перемпторног карактера. Brown Weiss, E.,

iii) Особености позивања државе на одговорност у еколошким стварима

Специфичност правила која за циљ имају заштиту животне средине огледа се у томе што долази до својеврсног комбиновања две ситуације из члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт. Ако за пример узмемо мултилатерални међународни уговор закључен у циљу очувања одређеног природног ресурса, јасно је да обавезе из уговора постоје према извесној групи држава, тј. групи уговорница датог међународног уговора, али да је циљ уговора заштита интереса читаве међународне заједнице. Конвенција о очувању биолошке разноврсности од 1992. године установљава обавезе које формално постоје између држава уговорница, мада се фактички ради о интересу који није ограничен само на ту групу држава. Очување разноликости живота на земљи неспорно представља интерес не само сваке појединачне државе него и читавог човечанства, како садашњих тако и будућих генерација. Исто тако, група држава које желе да заштите шуме, усвојила је 1994. године у Паризу Конвенцију о борби против уништавања шума³⁴². Обавезе установљене Конвенцијом дугују се чланицама групе, али је уговор закључен не само у њихову корист, већ у корист далеко шире групе држава па чак и у корист читаве међународне заједнице и сваког појединачног становника планете Земље.

Још једна специфичност тиче се услова да је обавеза установљена у циљу заштите заједничког интереса групе. Наиме, актулени члан 48 (1, а) ово изричито захтева, што оставља отвореним питање да ли и у самој обавези треба експлицитно нагласити да се ради о заштити заједничког интереса или се пак такав интерес може претпоставити или о њему донети закључак на основу предмета и садржине самог уговора. Чињеница да је Комисија за међународно право напустила формулацију из члана 40 (2, ф) Правила усвојених након првог читања, а која је

op. cit., *supra* note 101, p. 804. У том погледу приметна је разлика у схватањима између аутора који се баве међународним правом заштите животне средине и аутора који не гаје афинитете према новијим областима међународноправне заштите. Док први имају можда и превише напредне погледе на поједина правила међународног еколошког права сматрајући их обичајним и чак когентним нормама, други су крајње скептични у том погледу негирајући значај ових правила не само у својству обичајних већ и уговорних правила међународног права.

³⁴² *United Nations Convention to Combat Desertification*, усвојена 17. јуна 1994. године, ступила на снагу 26. децембра 1996.

инсистирала на томе да се у самој обавези изричито помене заједнички интерес, довољно говори о њеној намери да поље примене члана 48 (1, а) буде знатно шире. Овакво тумачење иде на руку обавезама које за циљ имају заштиту животне средине будући да је заједнички интерес инхерентна карактеристика обавеза у овој сфери, те се самим тим најчешће и не наглашава.

С тим у вези треба скренути пажњу на још једну карактеристику обавеза које за циљ имају заштиту животне средине. Ради се о обавезама које, јасно, преузимају државе, али обично „жртва“ повреде није држава већ нека биљна или животињска врста, море, река, ваздух, или, најшире речено – животна средина. Другим речима, може ли се из карактеристике животне средине у смислу међусобно повезаних екосистема, извести закључак да је свака заштита животне средине заправо заједнички интерес свих држава? Специјални извештач Крафорд као да управо то поручује у свом Уводу у Правила о одговорности државе за противправни акт. Тврди да у ситуацијама „када главна жртва није држава, свака држава странка колективне обавезе у питању има право да позове на одговорност другу државу“.³⁴³ Сасвим је друго питање последица позивања на одговорност у једном таквом случају, о чему ће убрзо бити речи.

iv) „Интерес групе“ и „заједнички интерес“

Из управо изнетих разматрања произлази да се проблем у вези са применом члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт у еколошком контексту своди на значење појмова „колективни интерес“ тј. „интерес групе“ и „заједнички интерес“ тј. „интерес читаве међународне заједнице“. Како ове изразе схватити када се ради о заштити животне средине?

Чињеница да се Комисија за међународно право није упустила у дефинисање правног појма „колективни“ односно „заједнички“ интерес, с једне стране указује на компликованост тог питања, док, на другој страни, отвара врата

³⁴³ Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 53.

различитим тумачењима овог појма која су, чини се, најмаштовитија управо у области заштите животне средине.

Појам заједничког интереса се традиционално доводи у везу са безбедношћу међународне заједнице. Очување међународног мира и безбедности неспорно је у интересу сваке појединачне државе и међународне заједнице у целини. Ипак, развој међународног еколошког права утицао је на проширење појма међународне односно глобалне безбедности. Сенд (*Sand*) тако говори о глобалној еколошкој безбедности коју схвата као „безбедност од ризика који прете нашем заједничком опстанку“.³⁴⁴ Листу ризика би временом требало проширивати али, сматра аутор, она би у сваком случају морала да обухвата климатску, биолошку и хемијску безбедност. Чини се, пак, да би позивање на безбедности и опстанак међународне заједнице имало крајње лимитирајући ефекат. Изван категорије заједничког интереса остао би велики број ситуација које не доводе у питање опстанак човечанства, иако је њихова заштита неспорно од интереса за читаву међународну заједницу.

Идеја заједништва прожима читаво међународно право. Представља његову инхерентну карактеристику. Известан степен заједничког интереса налази се у позадини сваке норме међународног јавног права. Питање које се с тим у вези намеће тиче се потребног нивоа колективности интереса, односно колико заједнички мора бити интерес како би испуњавао услове за примену члана 48.

Готово сваки мултилатерални уговор који за циљ има заштиту животне средине могао би се сматрати уговором који штити нешто заједничко. Заједничко може бити добро, заједничка може бити вредност али заједнички може бити и простор.³⁴⁵

Оквирна конвенција Уједињених нација о климатским променама од 1992. године као и Кјото протокол од 1997. године који је уз њу закључен, пример су међународних уговора који за циљ имају заштиту добра које је заједничко читавом човечанству. Оквирна конвенција о климатским променама чак у преамбули

³⁴⁴ Наведено према Palmer, G., „New Ways to Make International Environmental Law“, *American Journal of International Law*, vol. 86, 1992, p. 260.

³⁴⁵ Feichtner, I., „Community Interest“, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, pp. 3-5.

наглашава да климатске промене представљају заједничку бригу човечанства у целини. Још један пример уговора који штити заједничко добро чини Конвенција о заштити озонског омотача од 1985. године као и Протокол о супстанцама које уништавају озонски омотач од 1987. године усвојен у Монтреалу. Иако регулишу активности које се одигравају на територијама држава уговорница, потребу међународног регулисања оправдавају њихови штетни прекогранични ефекти по заједничко добро чија је заштита у интересу читаве међународне заједнице.

Заједничке вредности, за разлику од заједничких добара, подразумевају појединачна добра која неспорно припадају конкретним државама, али чије је очување и заштита у интересу свих, тачније, чијим би уништењем била погођена читава међународна заједница.³⁴⁶ Конвенција о биолошкој разноврсности представљала би пример једног таквог међународног уговора. Обавезе које уговорница преузима углавном се тичу заштите извесних биљних и животињских врста у оквиру њене територије. Ипак, сама Конвенција у преамбули инсистира на заједничким вредностима и то „еколошким, генетским, друштвеним, економским, научним, образовним, културним, рекреативним и естетским вредностима биолошке разноврсности и њених саставних делова“. Квалификација биолошке разноврсности као заједничке вредности заправо представља покушај да се помири суверена власт државе над њеним природним (биолошким) ресурсима са потребом њиховог одрживог развоја и чињеницом да треба да користе и будућим генерацијама. Иако ова и сличне вредности могу бити погођене активностима које државе предузимају на њиховим територијама, то не мора бити у тој мери очигледно као што је случај са заштитом заједничких добара. Још један пример уговора који штити заједничку вредност јесте Споразум о миграторним врстама риба од 1995. године.

Трећу врсту заједничког интереса одсликава просторна димензија. Ради се о међународноправној регулативи простора који се налазе изван националних јурисдикција држава попут морског дна и подморја изван националних

³⁴⁶ Овде би на првом месту спадале такозване угрожене врсте. Ипак, став да би угрожене биљне и животињске врсте требало у правном смислу третирати као заједничку баштину човечанства чини се претераним. Sand, P., “International Protection of Endangered Species”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, р. 5.

јурисдикција, отвореног мора или Антарктика и Арктика. Простори који се налазе изван националних јурисдикција држава потпадају под различите правне режиме (заједничка баштина човечанства, *res communis omnium*, интернационализована територија). Њихова заједничка карактеристика огледа се у томе што је заштита ових простора у интересу читаве међународне заједнице без обзира на правну квалификацију конкретног простора.

v) Примена члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт -
actio pro societate

Све три манифестације заједништва посматране у светлости релевантног међународног уговора могле би да представљају основ за позивање државе уговорнице на одговорност уколико је повредила одредбу уговора и то од стране било које друге уговорнице. Заштита заједничког добра, вредности или простора могла би се сматрати колективним интересом свих држава уговорница. Остаје међутим питање да ли би на одговорност државу штетника могла да позове и држава која није део уговорног режима. С једне стране, заштита интереса попут оних наведених у претходним параграфима не би се могла сматрати искључиво интересом групе чији се члан постаје простим изражавањем пристанка на обавезивање уговором. Са становишта заштите животне средине, овакав приступ би могао бити исувише рестриктиван. С друге стране, широко тумачење колективног интереса у смислу да се он растеже све до значења заједничког интереса, што би омогућило и државама које нису уговорнице да позову на одговорност државу штетника, указивало би на недостатке у функционисању самог уговорног режима, али и на постојање својеврсне *actio popularis* у међународном јавном праву.

Actio popularis није део позитивног међународног права.³⁴⁷ Њено присуство у унутрашњим правним порецима изнедрило је предлоге да се овај институт пренесе на ниво међународног права. Иако би тако нешто неспорно решило

³⁴⁷ Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 666.

извесне проблеме на које наилази примена правила о одговорности у еколошком контексту, не би било лишено тешкоћа које су редовно пратиле преношење унутрашњеправних института на терен међународног права услед разлика концептуалне природе које постоје између два правна поретка.

Actio popularis ни у ком случају не треба мешати са позивањем на одговорност према правилима из члана 48.³⁴⁸ *Actio popularis* подразумева да субјект који подноси одговарајући захтев то чини у име неког другог субјекта, а не у своје име, тј. зато што је повређен интерес или право неког другог субјекта а не сопствени интерес или право подносиоца захтева. Позивање на одговорност у складу са одредбама члана 48, за разлику од тога, упућује на закључак да држава која позива на одговорност државу штетника то чини зато што је повређен неки заједнички интерес. Истина, она није непосредно погођена противправним актом, али већ квалификација „заједнички интерес“ имплицира да се ради и о интересу те државе, који она, стицајем околности, дели са другим државама. Чак и када је повреда посредног карактера, правни интерес постоји и он је непосредан.

Осим тога, *actio popularis* је лимитирана у примени и подразумева могућност приступа одговарајућем судском органу. Њена примена у међународном јавном праву би била често немогућа услед инхерентних карактеристика судства у међународној заједници. Позивање на одговорност према члану 48, с друге стране, није ограничено на вођење поступка пред међународним судским органом, већ може имати и друге, мање формалне облике, о чему је било речи.

Имајући у виду околност да и сама одредба члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт представља прогресивни развој а не кодификацију обичајног међународног права, тешко је очекивати да ће у догледно време институт *actio popularis* постати део међународног права. Оваквом закључку у прилог иде и досадашња пракса Међународног суда правде. Општим карактеристикама међународног јавног права свакако више одговара нормативна логика члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт чија је

³⁴⁸ Разликовање је пожељно и из разлога негативног става који према установи *actio popularis* постоји у теорији и пракси међународног права. Лошу репутацију *actio popularis* ни у ком случају не треба пренети на позивање на одговорност по основу члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт. Vermeer-Künzli, A., *op. cit.*, *supra note* 334, p. 570.

примена заправо изузетна, ограничена на перемпторне норме међународног права и не подразумева искључиво обраћање надлежном судском телу. Услед наведених разлика између института *actio popularis* и примене одредбе члана 48 Правила о одговорности за противправни акт, на месту је предлог који је изнео Волфрум (*Wolfrum*) а према коме би члану 48 више одговарала квалификација *actio pro societate*.³⁴⁹

Управо из тог разлога не би ни требало страховати од примене правила 48. Изражена су, наиме, мишљења да би одредба члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт довела до неке врсте неконтролисаног, самовољног позивања држава на одговорност, ситуације у којој би свака држава на своју руку оцењивала да ли треба или не треба да позове другу државу на одговорност.³⁵⁰ Оваква и слична страховања не представљају, међутим, реалан проблем. Као што је већ напоменуто, позивање државе на одговорност подразумева предузимање читавог низа средстава која би државе могле да употребе и без правила из члана 48. То важи за мање формална средства попут позива упућеног држави која је извршила противправни акт да са тим престане. Бојазан би се евентуално могла односити на противмере и покретање поступка пред надлежним судским органима у сврху позивања државе на одговорност. Ипак, ни у том погледу нема претњи од злоупотреба правила из члана 48 будући да је предузимање противмера регулисано конкретним и веома детаљним правилима, односно условљено претходним испуњењем одређених услова. Када се ради о покретању поступка пред судским органима, последњу реч свакако има само судско тело, те намера државе да се користи чланом 48 како би позвала на одговорност неку другу државу ни у ком случају не би била одлучујућа. Члан 48 би, напротив, могао да одигра значајну улогу у подстицању флексибилнијег приступа према тумачењу правног интереса и уопште права на иступање пред судом.

Ово се на првом месту односи на главни судски орган Уједињених нација који није показао отвореност за широка тумачења ових и сродних појмова, што би пак било од изузетног значаја за решавање спорова у еколошким стварима. Као

³⁴⁹ Wolfrum, R., "Means of Ensuring Compliance with and Enforcement of International Environmental Law", *RCADI*, 1998, p. 99.

³⁵⁰ Brown Weiss, E., *op. cit.*, *supra note* 101, p. 805.

што је приметио судија Међународног суда правде Вираманти (*Weeramantry*) у спору који се тичао захтева за преиспитивање ситуације у складу са ставом 63 Одлуке Суда од 20. децембра 1974. године у случају нуклеарних проба (Нови Зеланд против Француске), „Међународни суд правде, који се налази на врху међународног судства, нужно ужива позицију посебног поверења и одговорности у вези са принципима еколошког права, нарочито оних који се односе на такозвана заједничка добра“.³⁵¹

Еластичнијим се, у том погледу, показао Европски суд за људска права. Пракса овог судског органа је показала да државе не морају бити директно повређене како би стекле право да покрену поступак и на одговорност позову неку другу државу. Према правилима Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода држава може покренути поступак против друге државе за повреду одредаба Конвенције чак и уколико није непосредно повређена противправним актом. Треба ипак признати да је ова еластичност Европског суда за људска права последица постојања саме Конвенције која, као међународни уговор, представља основ за овакво деловање држава уговорница. Конвенција се у том погледу не разликује много од осталих међународних уговора у сфери заштите људских права који, на један или други начин, теже институционализацији позивања државе на одговорност.³⁵² Паралелу је још увек тешко повући са сфером заштите животне средине. И поред постојања заједничког интереса великог броја држава што се може сматрати карактеристиком обе гране међународног права, чињеница је да област људских права има далеко дужу и чвршћу традицију која је свој институционални израз добила у оснивању међународних судских и других тела. Тако нешто се може само назирати када је заштита животне средине у питању будући да се институционализација у еколошким стварима евентуално своди на тела несудског карактера која се формирају појединим међународним уговорима,

³⁵¹ *Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests case, New Zealand v. France, ICJ Reports 1995, Dissenting opinion of Judge Weeramantry, p. 345.*

³⁵² Као пример могу послужити Међу-америчка конвенција о људским правима, Афричка повеља о људским правима, Међународна конвенција о елиминацији свих облика расне дискриминације, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Конвенција против мучења и другог окрутног, нечовечног и понижавајућег поступања или кажњавања.

али чија улога није нарочито значајна нити утицајна на понашање држава у складу са правилима датог уговора и, по правилу, своди се на обичан мониторинг.

Најнапреднија правила, када се ради о еколошким стварима, садрже унутрашњи правни пореци појединих држава. И то како у погледу схватања појма заједнички интерес тако и у вези са питањем ко може позвати штетника на одговорност. Као пример може послужити пракса судова на Новом Зеланду и у Аустралији. Обе државе имају посебне судске органе за спорове у области заштите животне средине. На Новом Зеланду, прописи допуштају појединцима да подносе захтеве иако нису непосредно оштећени. Слично је и са законодавством у Аустралији које допушта лицима да подносе тужбе у одсуству директне штете како би се заштитио интерес заједнице који се састоји у заштити животне средине. Осим тога, праксу унутрашњих судова одликује и широко схватање појма заједнички интерес што се може видети на примеру случаја *Friends of the Earth v. Laidlaw Env'tl. Servs.*, у коме је амерички суд нашао да избегавање употребе реке од стране локалног становништва због страха од контаминације представља довољан основ да се установи постојање повреде.³⁵³ Постављено на шире основе, овакво тумачење би значило да се употреба сваког заједничког добра или простора може сматрати заједничким интересом.³⁵⁴

Пренета на терен међународне заједнице, ова логика тешко да би могла опстати узимајући у обзир актуелни развој међународног права и праксе Међународног суда правде. У том смислу изненађује одлука Комисије за међународно право да одступи од рестриктивног схватања позивања државе на одговорност које би почивало на императиву правног интереса и уместо тога усвоји концепт екстензивног позивања на одговорност како је одређен у члану 48 Правила о одговорности за противправни акт. Упркос напредном карактеру финалног става Комисије за међународно право, актуелни изглед правила из члана 48 био је на самој граници прихватљивости за многе државе о чему сведочи

³⁵³ *Friends of the Earth v. Laidlaw Env'tl. Servs.*, 528 U.S. 167 (2000), наведено према Brown Weiss, E., *op. cit.*, *supra note* 101, pp. 808-809.

³⁵⁴ *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II, Part Two, pp. 129-130.

полемика која се и даље води у теорији међународног права у погледу примене члана 48 не само у еколошком контексту већ и у осталим областима међународног јавног права.³⁵⁵

- vi) Позивање државе на одговорност за штету причињену областима изван националних јурисдикција држава

Штета причињена областима изван националних јурисдикција представља посебан проблем у погледу примене одредбе члана 48. Разлог лежи у тешкој помирљивости два супротстављена концепта. Једно је територијални концепт међународне заједнице који се комбинује са индивидуалним приступом у повреди права. Други концепт почива на чињеници да се извесним активностима штета наноси областима које су заједничке и чије је очување у интересу свих док њихово уништење представља штету за све. Питање које се намеће када се ова два концепта ставе на тег јесте шта треба да претегне?³⁵⁶ Територијални концепт међународне заједнице или потреба заштите заједничког интереса свих?

Просторе изван националних јурисдикција држава треба разликовати од области које потпадају под суверену власт већег броја држава услед чега се обично квалификују као „добра која се деле“ (*ressources partagées*). Ради се о просторима попут међународних река или морског простора који потпадају под јурисдикцију држава. Нормативна логика која руководи правно уређење ових простора почива на сувереној власти државе над сопственом територијом мада је временом ова теорија добијала специфичне модификације како би се у обзир узела чињеница да ови простори чине целину у смислу екосистема, те да треба уважити интересе других држава са којима се простор дели. У раној фази владала је теорија апсолутне суверености државе над њеном територијом. Околност да се простор дели између

³⁵⁵ Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 321, p. 888.

³⁵⁶ Да је два наведена принципа могуће помирити сматра и Међународни суд правде који је у случају *South West Africa* стао на становиште „физичка контрола над територијом, а не сувереност или легитимност основа, представља нешто на чему почива одговорност државе за акте који утичу на друге државе“. *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia, (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, *ICJ Reports 1971*, p. 54, para. 118.

више држава није узимана у обзир, а држава је могла да предузима активности на сопственој територији независно од евентуалних штетних последица које би те активности имале на територији друге државе. Постепено формирање свести међу државама да би територију требало користити на начин да се не причињава штета другим државама најизраженије је било управо у области међународних река. Бројни спорови између држава у вези са коришћењем међународне реке од стране узводне државе на начин да се тиме онемогућава низводна држава у употреби сопствених права, временом су изродили такозвану теорију о рестриктивној суверености државе. Она тежи да помири суверену власт државе над њеном територијом са интересима које би у вези са коришћењем међународног водног тока имале друге државе са којима се ток дели. Добила је израз у начелу правичне употребе међународне реке услед постојања „ограничене форме заједничког интереса“.³⁵⁷ За потребе примене правила о позивању државе на одговорност, „ограничену форму заједничког интереса“ требало би схватити као колективни интерес или интерес групе у смислу одредбе члана 48 (1, а) Правила о одговорности државе за противправни акт. Примена овог правила би дошла у обзир уколико нису испуњени услови за постојање повређене државе из члана 42.

Због инхерентних карактеристика простора који потпадају под јурисдикцију неколицине држава није ни било потребе уплитати најновију теорију коју је у том погледу предложила доктрина, а која се огледа у „међународном управљању просторима у заједничком интересу“.³⁵⁸

Једна варијанта ове теорије јавља се код очувања природних ресурса. Природни ресурси, схваћени у смислу биљних и животињских врста и њихових природних станишта, потпадају под суверену власт државе на чијој се територији налазе. Овде заједнички интерес има нешто другачију форму и не огледа се у просторном заједништву. Заједнички интерес превазилази границе одређеног броја држава које припадају извесном региону и постаје заједнички интерес у правом смислу те речи, тј. заједнички интерес читаве међународне заједнице. Суверена власт државе ограничава се у оперативном смислу тако што се територијалној

³⁵⁷ Maljean-Dubois, S., *op. cit.*, *supra* note 125, p. 309.

³⁵⁸ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 142.

држави поверава улога старатељице над природним ресурсима.³⁵⁹ Она задржава суверену власт над ресурсима али служи интересима читаве међународне заједнице тиме што се стара о очувању биљних и животињских врста које настајују њену територију.³⁶⁰

Сличан резон применљив је на биолошку разноврсност уз уважавање једног значајног помака који је учињен у члану 3 Конвенције о биолошкој разноврсности од 1992. године. Обавеза држава уговорница у погледу очувања биолошке разноврсности простире се не само на територију државе уговорнице већ и на територије других држава и области изван националних јурисдикција. Активности које државе уговорнице предузимају на сопственим територијама ограничене су како последицама које би имале на територији државе која активност предузима тако и последицама које би те активности имале по остатак планете, било да се ради о територији под јурисдикцијом неке друге државе или областима изван националних јурисдикција држава. Ермит (*Hermitte*) у томе види „јаку међународну одговорност“.³⁶¹ Сама Конвенција квалификује биолошку разноврсност као „заједничку бригу човечанства“.³⁶² Значај наведене квалификације није нарочит ако се у обзир узме околност да она није правне природе, тј. да не подразумева посебан правни режим. Она само упућује на намеру уговорних страна да укажу на интерес који читаво човечанство има у погледу очувања биолошке разноврсности. Да ли је постојање заједничког интереса довољно за стављање у погон одредаба из члана 48 показале пракса у ситуацијама у којима би се то питање евентуално поставило.

³⁵⁹ Beyerlin, U., Holzer, V., “Conservation of Natural Resources”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, р. 3.

³⁶⁰ Заштита природних ресурса данас је предмет већег броја међународних уговора. Осим напуштања концепта слободног располагања природним ресурсима и усвајања концепције о држави старатељици која поступа у име читаве међународне заједнице, ову област међународног еколошког права одликује још једна особеност. Наиме, уместо строгог очувања природних ресурса као приступа који је карактерисао прве међународне уговоре у овој сфери, превлађује приступ одрживе употребе природних ресурса. Држава може да употребљава природне ресурсе који се налазе на њеној територији. Она то пак мора чинити на начин да обезбеди опстанак биљних и животињских врста како би се њима могле користити и будуће генерације. Има чак мишљења да држава тиме делује у име међународне заједнице и да извршава обавезу *erga omnes*. *Ibidem*, р. 8.

³⁶¹ Hermitte, M.-A., *op. cit.*, *supra* note 122, р. 849.

³⁶² Став 3 Преамбуле уз Конвенцију о биолошкој разноврсности од 1992. године. <http://www.cbd.int/convention/articles/?a=cbd-00>, сајт посећен 7. септембра 2011. године.

Може се рећи да присуство заједничког интереса представља општу карактеристику међународних уговора у сфери заштите животне средине. Разлике постоје само у погледу изричитог признавања заједничког интереса и употребљене формулације. Примера ради, Конвенција из Жене о рибарењу и очувању биолошког богатства отвореног мора од 1958. године уводи појам „специјалног интереса“. Према одредби члана 6 (1) Конвенције, „свака обална држава има посебан интерес у вези са одржавањем продуктивности биолошког богатства сваког дела отвореног мора који се наслања на њене територијалне воде“.³⁶³ Нема разлога да „посебан интерес“ не буде протумачен као интерес групе у смислу одредбе члана 48 (1, а) што би омогућило свакој држави уговорници да на одговорност позове другу државу уговорницу која би поступала противно одредбама овог уговора и поред чињенице да се противправни акт предузима изван националне јурисдикције државе у питању. Ово би се могло оправдати јединством и недељивошћу заштитног објекта конкретног међународног уговора и квалификацијом обавеза ове врсте као обавеза које држава уговорница преузима у односу на све остале државе уговорнице (*erga omnes partes*).

Ипак, квалификација свих обавеза чији је циљ заштита животне средине као еколошких обавеза *erga omnes* на актуелном нивоу развоја међународног права још увек представља само добру замисао али не и реалност. Не бисмо се стога могли сложити са Јутом Бруне која у развоју појединих начела међународног права заштите животне средине и чињеници да државе прихватају да се њихова одговорност протеже на заштиту животне средине у интересу читаве међународне заједнице, уједно види и „признање еколошких норми са ефектом *erga omnes*“.³⁶⁴ Ауторка чак сматра да то подразумева право сваке државе, била она оштећена противправним актом или не, да позове на одговорност државу штетника.³⁶⁵ На сличној позицији је и Фриц за кога право државе да јој се не причињава еколошка штета представља не само обавезу *erga omnes* већ и перемпторну норму

³⁶³ *United Nations Treaty Series*, vol. 559, стр. 285. Интересантно је да Конвенција о праву мора од 1982. године није задржала овај термин.

³⁶⁴ Brunnée, J., *op. cit.*, *supra note* 59, p. 838.

³⁶⁵ *Ibidem*, p. 839.

међународног права.³⁶⁶ Сродан смисао имају и предлози да се животна средина и природна богатства квалификују као заједничка баштина човечанства, што би имплицитно подразумевало и постојање одговарајућег заједничког интереса читавог човечанства.³⁶⁷ Ма колико то згодно звучало управо за потребе позивања државе на одговорност будући да би квалификација обавезе уздржавања од узроковања еколошке штете другим државама и областима изван националних јурисдикција као когентног правила подразумевала и несметану употребу члана 48 (1, б) у свим ситуацијама у којима обавеза није део конкретног међународног уговора, разматрања слична овим још увек представљају *de lege ferenda* концепт у позитивном међународном праву.

Теорија о међународном управљању простора у заједничком интересу као и теорија о држави старатељици могле би наћи примену у погледу простора који се налазе изван националних јурисдикција држава (*global commons*).

Традиционално се под областима изван националних јурисдикција држава подразумевају отворено море, међународна зона, поларне области и космичко пространство. Ниједна држава нема индивидуалан интерес у погледу очувања животне средине заједничких простора, али би се могло рећи да све државе имају колективни интерес да се заједнички простори сачувају од загађења.³⁶⁸ Иако их одликују различите правне квалификације које повлаче и разлике у погледу правног режима, уопштено посматрано, свака од ових области од интереса је за човечанство у целини. Карактер заједничког интереса може попримити комбиноване форме, усложњавајући тиме правна питања која би се могла поставити.

Најједноставнији случај представља ситуација у којој заједнички интерес поприма искључиво просторну димензију.

Комбиновањем просторне димензије са вредносном настаје нешто компликованија ситуација у којој не само да се одређени противправни акт предузима изван националних јурисдикција држава (или се његове последице

³⁶⁶ Fritz, K., *op. cit.*, *supra* note 74, pp. 52-53.

³⁶⁷ Chao, W., *op. cit.*, *supra* note 228, p. 735.

³⁶⁸ Fitzmaurice, M., "Liability for Environmental Damage Caused to the Global Commons", *Review of European Community and International Environmental Law*, 1996, vol. 5, No. 4, p. 305.

осећају у областима изван националних јурисдикција) већ се њима штета наноси некој заједничкој вредности (примера ради угроженим врстама које настају заједничке просторе или које пак мигрирају у или из тих простора).

Најсложенији случај представља комбинација сва три облика испољавања заједничког интереса – штету причињену животној средини одликује како просторна и вредносна димензија тако и околност да се тиме ствара забринутост у читавој међународној заједници будући да се последице уништавања заједничког добра могу осећати и на заједничком простору (пример би били противправни акти држава којима се наноси штета озонском омотачу или се подстиче ефекат климатских промена, што за резултат има и промену у стању животне средине простора изван националних јурисдикција).³⁶⁹

Географска или просторна димензија заједничког интереса подстиче већ дуго државе да улазе у извесне уговорне аранжмане којима би се решила поједина питања у вези са областима изван њихових националних јурисдикција. У том погледу би се могле идентификовати три групе међународних уговора.

Прву групу чине уговори који успостављају опште правне режиме за поједине области.³⁷⁰ Карактеристика ових уговора је да или уопште не садрже одредбе о заштити животне средине, као што је случај са Уговором о Антарктику од 1959. године,³⁷¹ или предвиђају крајње опште норме о потреби заштите животне

³⁶⁹ Уосталом, када се говори о феномену климатских промена, као прва на листи последица фигурира отапање леда у поларним областима и подизање нивоа мора.

³⁷⁰ Уговор о Антарктику од 1959. године, Конвенција о отвореном мору од 1958. године, Конвенција о праву мора од 1982. године, Уговор о начелима активности држава у вези са истраживањем и употребом космоса, укључујући Месец и друга небеска тела од 1967. године.

³⁷¹ У случају Уговора о Антарктику, правила о заштити животне средине препуштена су неким каснијим временима, што је довело до усвајања Протокола уз Уговор о Антарктику о заштити животне средине од 1991. године. Протокол је ступио на снагу 1998. године. Читав режим заштите животне средине Антарктика детаљно је регулисан одговарајућим уговорним одредбама по чему се и разликује од осталих простора изван националних јурисдикција држава. Протокол из Мадрида од 1991. године уводи нову квалификацију „резерват природе“. То је први пут да се ова квалификација користи у неком међународном уговору и питање је да ли ће бити од значаја за поједина правна питања која се постављају у вези са одговорношћу за еколошку штету. Увођење нових, недовољно утемељених концепата у начелу није добра нарочито у области попут заштите животне средине простора изван националних јурисдикција која и сама пати од недовољног правног утемељења. Велику пажњу Протокол посвећује принципу процене утицаја на животну средину што представља предуслов за предузимање било које активности на Антарктику. Процедуре се додуше разликују у зависности од категорије активности. Активности су према утицају који могу имати разврстане у две групе: оне које имају „мали и пролазни“ утицај и активности чији је утицај „већи од малог и пролазног“. Добра замисао ипак није спроведена до краја из разлога који иначе не иде на руку

средине у областима изван националних јурисдикција (Конвенција о праву мора од 1982. године, главе VII и XII, члан IX Уговора о начелима активности држава у вези са истраживањем и употребом космоса, укључујући Месец и друга небеска тела од 1967. године).

Другу групу уговора чине уговори о разоружању или установљењу одговарајућих демилитаризованих зона.³⁷² Ови уговори су у посредној вези са заштитом животне средине, утолико што би употреба нуклеарног оружја или других врста оружја за масовно уништење довела до несагледивих штетних последица по животну средину. Одредбе о демилитаризацији заједничких простора не морају чак бити садржане у посебном уговору, као што је то случај са предлогом Уговора о спречавању смештања наоружања у космички простор,³⁷³ већ могу бити саставни део општег режима (Уговор о Антарктику од 1959. године, члан I (1)).

У трећу групу улазе уговори који за циљ имају регулисање извесних активности које носе у себи ризик од штете по животну средину или пак установљавају одговарајуће режиме одговорности за такве активности. Њихова одлика је да за предмет заштите немају искључиво области изван националних јурисдикција држава. Напротив. Ради се о уговорима који покривају активности

заштити животне средине на глобалном плану а који се огледа у чињеници да државе љубоморно чувају своју сувереност. Тако је и у овом случају надлежност да се старају о спровођењу одговарајућих процедура процене утицаја на животну средину поверена државама уговорницама а не некој међународној инстанци. Процена се врши од стране Комитета за заштиту животне средине и Савета држава са консултативним статусом само у случају да се ради о утицају који је већи од „малог и пролазног“. Проблем може настати у вези са питањем која држава има поменути обавезу. Да ли се ради о држави која предузима активност на Антарктику, држави у којој је регистровано правно лице које предузима активност или држава која полаже извесна права на део Антарктика на коме ће активност бити изведена? Puissech, J.-P., “Le Protocole au Traité sur l’Antarctique relatif à la protection de l’environnement », *Annuaire français de droit international*, vol. 37, No. 1, 1991, p. 766. Што се тиче правила о одговорности за штету причињену Антарктику, Протокол само у члану 16 предвиђа да се уговорне стране обавезују да израде правила и поступке у вези са одговорношћу за штету која настане услед активности које се предузимају у зони као и да ће то бити учињено кроз одговарајући анекс уз Протокол. Након више година рада на теми одговорности под руководством Рудигера Волфрума (*Rüdiger Wolfrum*), усвојен је Анекс VI уз Протокол који за предмет регулисања има одговорност која је последица еколошких несрећа. Ипак, ради се о одговорности *sine delicto* те ће овај Анекс бити разматран у делу рада који се бави овом врстом одговорности. о томе више код Vöneky, S., “The Liability Annex to the Protocol Environmental Protection to the Antarctic Treaty”, in König, D., Stoll, P.-T., Röben, V., Matz-Lück, N., (eds.), *International Law Today – New Challenges and the Need for Reform?*, Springer, 2008, pp. 165-198.

³⁷² Уговор о забрани тестирања нуклеарног оружја у атмосфери, космосу и под водом од 1963. године, Уговор о забрани смештања нуклеарног оружја и другог оружја за масовно уништење на морско дно и дно океана као и у њихово подморје од 1971. године.

³⁷³ <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/treaties.html>, сајт посећен 8. септембра 2011. године.

које се предузимају на територијама држава уговорница. Штета која би таквим активностима могла настати у областима изван националних јурисдикција не само да не улази у поље примене ових конвенција, већ се и намерно изоставља од стране држава уговорница. Примера ради, Међународна конвенција о штети насталој загађивањем нафтом од 1969. године предвиђа да се штета причињена морској средини ограничава на територијалне воде држава уговорница. Протокол од 1992. године који је закључен уз ову Конвенцију додуше проширује поље њене примене тако што нови члан II Конвенције предвиђа да се „Конвенција примењује искључиво на: а) штету услед загађења: i) на територији, укључујући и територијално море државе уговорнице, и ii) искључивој економској зони (...); б) превентивне мере, ма где да су предузете, у циљу спречавања или умањења штете“. Произлази да превентивне мере које се предузимају у областима изван националних јурисдикција држава уговорница улазе у поље примене Конвенције, мада циљ њиховог предузимања и даље остаје спречавање штете која је настала на територији под јурисдикцијом државе уговорнице.

Комбиновање просторне димензије заједничког интереса читаве међународне заједнице са његовом вредносном димензијом, као што је напоменуто, додатно компликује примену правила о одговорности за противправни акт. Како, другим речима, установити одговорност неке државе за штету причињену извесним животињским врстама које настајују области изван националних јурисдикција. Ова штета може бити узрокована како актима који се предузимају на територији државе с тим да се штетне последице протежу и на области изван националних јурисдикција, тако и актима који се предузимају директно у областима изван националних јурисдикција. Може се рећи да је у овој сфери уговорна активност држава најизраженија, што би требало да, бар донекле, поједностави евентуалну примену правила о одговорности за еколошку штету.³⁷⁴

Изразито компликовану ситуацију када се ради о примени правила о одговорности државе за противправни акт чини случај комбиновања сва три облика испољавања заједничког интереса. Другим речима, готово је немогуће, на актелном

³⁷⁴ Као пример могу послужити Конвенција о очувању фока на Антарктику од 1972. године, Конвенција о очувању живих богатстава мора на Антарктику од 1982. године, Конвенција о очувању биолошких богатстава отвореног мора од 1958. године.

ступњу развоја међународног права, очекивати да држава одговара за штету која настаје у вези са променама на заједничким добрима као што је озонски омотач, што за последицу има и извесне негативне ефекте по животну средину простора изван националних јурисдикција држава. Иако феномен климатских промена представља заједничку бригу човечанства³⁷⁵ и мада се једна од основних последица глобалног загревања огледа управо у отапању леда у поларним областима, компликованост установљења узрочне везе између узрока (конкретног акта или пропуштања државе) и последице (штете по животну средину простора изван националних јурисдикција) чини неприменљивим правила о одговорности државе за противправни акт. Реалност односа у међународној заједници условљава предузимање конкретних аката са циљем заштите животне средине, у ситуацијама попут горе наведених, добром вољом појединачних држава. Акти које државе предузимају а који би се у случају примене правила о одговорности државе квалификовали као последице установљене одговорности, у овим и сличним ситуацијама указивали би на гест добре воље и степен еколошке свести државе у питању. Чињеница да конкретна држава предузима одређене радње како би санирала постојеће или спречила будуће штетне последице климатских промена које се осећају у областима изван националних јурисдикција, ни у ком случају не представља резултат примене секундарних правила међународног права о одговорности за противправни акт и поред постојања одговарајућих одредаба међународних уговора у тој сфери.³⁷⁶ Логика и начин функционисања традиционалних правила међународног права о одговорности за противправни акт једноставно се не уклапају у савремене изазове које пред међународно право ставља потреба заштите животне средине. Климатске промене су одличан пример неприменљивости класичних правила међународног права и показатељ постојања изражене потребе за успостављањем алтернативних механизма којима би се дошло до истог циља, а то је спречавање и накнада штете причињене животној средини простора изван националних јурисдикција држава.

³⁷⁵ То је истакнуто већ у првој реченици Преамбуле Оквирне конвенције Уједињених нација о климатским променама од 1992. године.

³⁷⁶ Оквирна конвенција Уједињених нација о климатским променама од 1992. године и Кјото протокол од 1997. године.

Кроз готово све међународне уговоре који, на један или на други начин, теже да заштите животну средину простора изван националних јурисдикција држава провејава једна општа, заједничка обавеза – обавеза да се очува и заштити животна средина на глобалном плану. Принцип да државе имају обавезу да се старају да радње предузете на њиховим територијама не причињавају штету животној средини других држава и простора изван националних јурисдикција, унет је у завршне текстове две најзначајније конференције о животној средини Уједињених нација. Из овог принципа произлази да свака држава има обавезу да очува и заштити животну средину планете као и да то чини у интересу међународне заједнице као целине. Ма како то лепо звучало са становишта примене правила о позивању државе на одговорност, треба у виду имати две ствари. Прво, највећи број радњи или пропуштања које за резултат имају штету по животну средину простора изван националних јурисдикција представљају дозвољене активности и део су редовних радњи надлежних државних органа или особа чије се радње могу приписати држави. Штета причињена животној средини могла би, у таквим ситуацијама, евентуално довести до примене правила о одговорности *sine delicto*, али за тако нешто је потребан и одговарајући уговорни аранжман. Друго, како то запажа судија Међународног суда правде, Ксу Ханкин, „једно је рећи да свака држава има обавезу да заштити глобалну животну средину, нарочито заједничке просторе, али потпуно је друго прихватити да свака држава има право да на одговорност позове државу чија је активност узроковала штетне последице животној средини заједничких простора“.³⁷⁷ Проблем лежи како у примарним правилима о заштити животне средине простора изван националних јурисдикција, тако и у секундарним нормама о одговорности државе за противправни акт, тачније правила о позивању државе на одговорност. Државе се јесу у начелу сагласиле да је њихова обавеза да очувају животну средину планете, међутим та обавеза захтева конкретизацију уколико оне уопште и имају амбицију да дође до примене правила о одговорности у случају штете причињене заједничким просторима. У том погледу од помоћи могу бити мултилатерални међународни уговори будући да инхерентне карактеристике обичајних правила

³⁷⁷ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 246.

међународног права само рађају додатне недоумице. Међународним уговором се конкретизује круг држава које имају интерес у вези са поштовањем одређеног правила и донекле избегавају злоупотребе јер би „свака држава, у име виших вредности како их сама одреди, могла себе именовати осветником међународне заједнице“.³⁷⁸

Значај одредбе члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт указује се као крајње ограничен када се ради о просторима изван националних јурисдикција држава. Заједнички интерес који државе имају у погледу очувања животне средине ових простора очигледно није онај исти заједнички интерес који захтева члан 48. Или бар то није исти заједнички интерес за сада, тј. све до тренутка конституисања опште обавезе очувања животне средине како простора у оквиру тако и простора изван националних јурисдикција држава.³⁷⁹ До тог тренутка практични смисао одредаба о позивању на одговорност своди се на шири круг последица установљеног противправног акта. Наиме, за разлику од одредбе члана 60 Конвенције о уговорном праву од 1969. године у складу са којом у случају повреде уговорне одредбе која суштински мења позицију осталих уговорних страна у погледу даљег извршења обавеза из уговора остале уговорне стране могу окончати или суспендовати извршење уговора, одредбе о позивању државе штетника на одговорност подразумевају дужу листу последица које могу настати као резултат противправног акта, док је круг држава које могу покренути одговарајуће процедуре практично исти. Када се ради о примени одредбе члана 48 у области заштите животне средине, њен значај се своди искључиво на прецизирање различитих последица установљења противправности акта у

³⁷⁸ Weil, P., “Towards Relative Normativity in International Law?”, *American Journal of International Law*, vol. 77, 1983, p. 433.

³⁷⁹ Бојл сматра да већ у овом тренутку постоје поједине обавезе у сфери међународног права заштите животне средине које би се могле сматрати обавезама *erga omnes*. Boyle, A., “Environment and Development: Accountability Through International Law”, *Third World Legal Studies*, 1993, p. 101. Аутор није усамљен у таквом ставу. Међутим, овај и слични ставови не делују нарочито уверљиво. С једне стране, не наводи се које конкретне обавезе би се у области заштите животне средине могле подвести под категорију обавеза *erga omnes*, нити се то подупире одговарајућом праксом. С друге стране, главни аргумент који потезу аутори који заступају овај став ослања се на одредбу некадашњег члана 19 Правила о одговорности за противправни акт који је озбиљно загађење атмосфере или мора квалификовао као међународни злочин. Чињеница да је текст члана 19 изостављен у актуелном изгледу Правила о одговорности које је усвојила Комисија за међународно право озбиљно је пољуљала наведене ставове који су остали без најзначајнијег аргумента.

зависности од тога да ли је држава непосредно тим актом повређена или не. Државе које нису непосредно повређене актом који представља кршење неког међународног уговора који за циљ има заштиту животне средине простора изван националних јурисдикција могле би да захтевају искључиво његов престанак и гаранције да неће бити поновљен, док је примена става 2(б) члана 48 (накнада штете) у таквим ситуацијама практично немогућа будући да не постоји оштећена држава а „корисника повређене обавезе“ би представљала животна средина *per se*.³⁸⁰

У том смислу, чак и да се преброди проблем позивања на одговорност у случају штете причињене просторима изван националних јурисдикција, јавља се потпуно нови проблем – коме досудити накнаду штете у ситуацијама у којима нема оштећене државе или пак постоји само држава којој је повређен изванредан интерес. И у вези са овим проблемом јављале су се различите теоријске концепције попут оне коју су заступале Сједињене Америчке Државе приликом редиговања правила о одговорности за штете настале у вези са транспортом штетних и потенцијално опасних материја морем. Сједињене Државе су стајале на становишту да би износ накнаде причињене штете требало поверити некој врсти старатељског савета који би био сачињен од различитих владиних агенција а који би био задужен за санирање причињене штете.³⁸¹ Поједине европске државе попут Италије дале су предлог да се држави повери износ накнаде штете мада се није инсистирало на томе да се изричито предвиди обавеза да се тај износ употреби за отклањање штетних последица по животну средину.³⁸² Ова околност даје за право да се

³⁸⁰ Члан 48 (2) предвиђа да се од одговорне државе може тражити престанак вршења противправног акта и обезбеђење и гаранције да се акт неће поновити. Обавеза накнаде штете такође је могућа али само у интересу повређене државе или корисника повређене обавезе. Коментар уз члан 48 наводи, међутим, да Правила о одговорности и не треба да реше проблеме који ће свакако настати у вези са применом става 2(б), тј. када не постоји повређена држава чија би Влада могла да се изјасни о томе да ли друга држава штити њене интересе, већ је противправним актом повређено право недржавних ентитета, појединачно, па зашто да не, и животна средина. Crawford, J., *op. cit.*, *supra note* 1, p. 334.

³⁸¹ Chao, W., *op. cit.*, *supra note* 228, p. 735.

³⁸² Сродан предлог дат је и у контексту Споразума о очувању и управљању миграторним врстама риба од 1995. године када се министар иностраних послова Чилеа позвао на теорију о *dédoublement fonctionnel* Жоржа Села оправдавајући њоме став да би обална држава требало да делује у својству мандатара међународне заједнице. Momtaz, D., *op. cit.*, *supra note* 145, p. 684. Право учешћа обалне државе оправдава се чињеницом да, по основу Споразума, један од елемената које треба узети у обзир приликом усвајања мера очувања ових врста јесте биолошко јединство ресурса. *Ibidem*, p. 686. Сличног схватања је и Сенд који концепт пак примењује на угрожене врсте. Квалификујући их као

постави питање гаранције да износ у питању неће бити искоришћен за друге намене које уопште и не морају бити у вези са очувањем животне средине.³⁸³

Међутим, када се управо изнет проблем доведе у везу са појмом штете причињене животној средини, долази се до закључка да ће износ евентуално досуђене накнаде одговарати трошковима које је конкретна држава имала у погледу предузимања мера отклањања штетних последица по животну средину простора изван националних јурисдикција. Овакав закључак не звучи оптимистично из два разлога. Као прво, подразумева да ће одређивање накнаде за штету причињену просторима изван националних јурисдикција заправо зависити о добре воље појединих држава да о сопственом трошку предузму мере отклањања штете. Тешко је очекивати да ће се државе одлучивати на изузетно скупе подухвате санирања штете причињене областима које су изван њихових јурисдикција а које штавише нису саме проузроковале.³⁸⁴ Ово нарочито ако се у виду имају све напред

заједничку баштину човечанства аутор сматра да услед постојања заједничког интереса у погледу њиховог дугорочног очувања, држава домаћин, тј. држава на чијој територији се врста налази, има посебну одговорност јер представља јавног старатеља над тим ресурсима у односу на крајње кориснике – садашње и будуће човечанство. Sand, P., *op. cit.*, *supra note* 346, p. 5.

³⁸³ На овом месту је пример Конвенције од 1996. године о одговорности и накнади штете настале у вези са транспортом штетних и потенцијално опасних супстанци морем дат само у сврху постављања проблема и његових евентуалних решења. Иако се поље примене Конвенције ограничава на простор територијалног мора и искључиве економске зоне, проблем коме доделити износ накнаде штете се јавља већ на том нивоу и поред чињенице да је неспорно да држава треба да штити опште интересе међу које улази и заштита њене животне средине. До тог закључка је дошао и Апелациони суд у Месини у Италији. У спору који се водио између Министарства унутрашњих послова Италије и *Patmos Shipping Corporation*, поставило се питање да ли држава уопште може да тужи компанију чији је брод изазвао штетне последице по њену животну средину. Суд је стао на становиште да „Право на покретање поступка за накнаду такве штете и не може припадати другоме, с обзиром на околност да држава представља читаву националну заједницу (и да штити интересе заједнице у вези са еколошком, биолошком и друштвеном равнотежом територије, укључујући ту и територијално море), при чему то не зависи од чињенице да је држава сносила трошкове санирања штете настале загађењем нити од чињенице да је претрпела губитак у економском смислу, већ од њене функције да заштити заједницу и напред наведене интересе“. *Rivista Giuridica dell’Ambiente*, 1989, *Giurisprudenza e note : danno ambientale, Corte d’Appello di Messina*, 30 Marzo 1989, No. 142, pp. 527-538. Текст пресуде на енглеском језику доступан у Palmer, A., Cairo, R., *International Environmental Law in National Courts*, *International Environmental Law Reports*, volume 4, Cambridge University Press, 2004, p. 292. Проблем је далеко сложенији када се ради о штети причињеној областима изван националних јурисдикција држава мада принцип може остати непромењен.

³⁸⁴ Примера ради, уговори из области нуклеарних активности не регулишу питање штете по животну средину простора изван националних јурисдикција. Поставља се питање зашто би држава чије је активности штета последица предузела мере санирања штете када већ на то није обавезана позитивним правом. Тим пре је тешко очекивати да ће мере санирања штете предузети држава која није ни у каквој вези са нуклеарном активношћу нити са узрокованом штетом. Фриц исправно закључује да заштита заједничких простора зависи од осећаја државе о постојању моралне обавезе да се очувају и заштите области изван граница државних територија. Fritz, K., *op. cit.*, *supra note* 74,

наведене препреке у вези са позивањем државе на одговорност за штету коју је проузроковала заједничким просторима и крајња неизвесност судбине једног таквог захтева. Друго, износ евентуалне накнаде ни у ком случају не би одговарао стварно причињеној штети. И на овом месту доминира традиционална логика индивидуализације када се ради о примени правила о одговорности. Када се ова два принципа доведу у везу на пољу еколошке штете, долази до одступања у примени општих правила о одговорности државе за противправни акт. Чињеница да се штета причињена животној средини ограничава на трошкове мера које су предузете или треба да буду предузете како би се та штета отклонила, сама по себи имплицира да износ накнаде не мора нужно одговарати стварно причињеној штети.

Има и далеко песимистичнијих ставова попут оног који износе Бирни и Бојл. Аутори страхују да ће се у највећем броју случајева последица установљене одговорности свести на обично признање да је учињен противправни акт, без икаквог конкретног износа накнаде. Исти аутори износе и веома зачујућу бојазан да може доћи до већег броја захтева од стране различитих држава будући да све имају исти облик заједничког интереса, што би у великој мери закомпликовало вођење поступка.³⁸⁵ За разлику од прве констатације која може имати основа јер није редак случај да се судски органи суоче са проблемом одређивања висине надокнаде или је пак она немогућа услед околности да је животну средину тешко изразити у економском смислу,³⁸⁶ друга тврдња се чини нереалном када се у обзир узме досадашња пракса држава за које се не може рећи да хрле у вођење поступака који за предмет имају штету причињену животној средини простора изван националних јурисдикција.

pp. 45-46. Има и екстремних ставова попут оног који заступа Кис а у складу са којим повреда одредбе међународног уговора који регулише нуклеарне активности сама по себи даје за право другој држави уговорници да позове дату државу на одговорност чак и у одсуству штете. Kiss, A., *op. cit.*, *supra note* 194, p. 83.

³⁸⁵ Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra note* 60, p. 197.

³⁸⁶ У већ поменутом случају *Patmos* који је вођен пред судом у Месини (Италија), суд је досудио Италији накнаду штете причињене животној средини али се изјаснио неспособним да сам одреди износ накнаде. Суд је ангажовао три независна експерта који су такође заузели став да не располажу подацима који би били довољни за процену. Њихов закључак је био да суд сам треба да изврши процену. Суд је то и учинио досудивши Влади Италије износ од 830.000 фунти по основу штете причињене животној средини. *Ministry of Internal Affairs and Others v. Patmos Shipping Corporation, International Oil Pollution Fund and Others*, *IELR*, vol. 4, p. 292.

Потпуно нов приступ претходном питању присутан је у оквиру Комисије Уједињених нација за накнаду штете (*United Nations Compensation Commission – UNCC*). Такозвани панел Ф4 је у својим извештајима заузео став да тужиоци чак имају обавезу да у свој захтев уврсте и штету причињену животној средини. Панел наводи да „у случају еколошких захтева, обавеза да се спречи и ублажи штета представља нужну последицу заједничке забринутости у вези са заштитом и очувањем животне средине, и повлачи обавезу према читавој међународној заједници и будућим генерацијама“.³⁸⁷

Иако се овако напредан став може похвалити због присуства високог нивоа еколошке свести, тешко је очекивати да ће пустити корене у међународном праву.

Из свега напред наведеног произлазе и одређени закључци.

Чињеница да је извршен противправни акт и да се он може приписати одређеној држави не имплицира нужно извесне последице у смислу престанка тог акта, његовог непонављања или пак санирања штетних последица које је проузроковао. Према општим правилима међународног права о одговорности само државе које се могу квалификовати као повређене имају одговарајуће овлашћење да у конкретном поступку позову на одговорност државу која је извршила противправни акт. Повређеном државом се међутим не сматра само држава у односу на коју је обавеза постојала већ и држава која припада групи држава или међународној заједници као целини уколико је обавеза постојала према датој групи или пак према читавој међународној заједници, а обавеза директно погађа повређену државу. Ова правила су неспорна, представљају део обичајног међународног права и самим тим могу наћи примену у случајевима у којима је прекогранична еколошка штета причињена територији друге државе. Примена ових правила долази у обзир и у ситуацијама у којима је штета причињена у просторима изван националних јурисдикција које подразумевају штету по једну или више држава у односу на које је обавеза преузета. Сама Комисија за међународно право наводи пример штете причињене морској средини у области отвореног мора

³⁸⁷ Report and Recommendations Made by the Panel of Commissioners concerning the Third Instalment of 'F4' Claims, paras 42-43; Report and Recommendations Made by the Panel of Commissioners concerning Part Two of the Fourth Instalment of 'F4' Claims, para. 38; Report and Recommendations Made by the Panel of Commissioners concerning the Fifth Instalment of 'F4' Claims, paras 40-41. Наведено према Feichtner, I., *op. cit.*, *supra note* 345, p. 8.

повредом правила из члана 194 Конвенције о праву мора, која посебно погађа подручја уз обалу држава. Обалне државе би се у том случају могле сматрати повређеним државама и позвати на одговорност државу штетника.

Тешкоће настају у ситуацијама када је штета причињена областима изван националних јурисдикција а да при томе нити једна држава није непосредно погођена противправним актом. Правила о одговорности државе за противправни акт Комисије за међународно право имала су у виду овакве ситуације и с тим у вези садрже одредбу члана 48 у складу са којом држава која није повређена може позвати на одговорност државу штетника уколико је повређена обавеза установљена према групи држава у њиховом колективном интересу, или пак према читавој међународној заједници. Примена ових одредаба, међутим, захтева постојање обавеза са карактером *erga omnes*, односно *erga omnes partes*, у области међународног права заштите животне средине. Држава која би имала право да на одговорност позове државу штетника била би држава уговорница мултилатералног међународног уговора, или пак било која чланица међународне заједнице у случају да је повређена обавеза обичајног карактера којом се штити животна средина. Волфрум тако истиче да „код мултилатералних међународних уговора, државе уговорнице тог уговора стварају заједницу са намером да заједно постигну циљ коме се тим режимом тежи. Непоштовање тих обавеза угрожава сам опстанак заједнице. Држава уговорница која позове на одговорност другу чланицу заједнице тако брани сопствена права у вези са очувањем заједнице а тиме и саму заједницу.“³⁸⁸

Док би примена члана 48 Правила о одговорности била од изузетног значаја у области међународног права заштите животне средине, њена практична вредност је крајње ограничена како због чињенице да у овом делу Комисија за међународно право заправо прогресивно развија међународно право, тако и услед околности да је веома споран обичајни карактер правила у погледу којих би примена ове одредбе имала највише смисла. Ради се о обавезама чији је предмет заштита простора изван националних јурисдикција држава. Чак и да се ови проблеми превазиђу, рађају се

³⁸⁸ Wolfrum, R., “Means of Ensuring Compliance with and Enforcement of International Environmental Law”, *RCADI*, 1998, p. 99.

нови. Питање је, наиме, шта би држава која у колективном или општем интересу позива на одговорност државу штетника заиста и добила покретањем одговарајућих поступака. Последице би се у најбољем случају могле свести на наметање држави штетнику обавезе престанка вршења противправног акта или забране његовог понављања. Обавеза накнаде штете као последица установљене одговорности захтевала би претходно премошћавање извесних препрека, а у најбољем случају би се свела на износ трошкова које је евентуално у вези са санацијом штетних последица имала држава која је на одговорност позвала државу штетника.

б) Одговорност државе за штету проузроковану вршењем радње која није забрањена међународним правом – покушај да се делимично превазиђу препреке на које примена правила о одговорности државе *ex delicto* наилази у области заштите животне средине

Правила о одговорности за штетне последице активности које су допуштене међународним правом настала су преваходно као одговор на неприлагођеност концепта одговорности државе за противправни акт правилима о заштити животне средине с једне стране, и потребе уважавања равнотеже између допуштеног карактера активности које у себи носе висок степен ризика и чињенице да њима може бити причињена озбиљна штета по животну средину, на другој страни.

Правила о одговорности *sine delicto* осмишљена су као средство за попуњавање празнина које су у случају еколошке штете остављене правилима о одговорности државе *ex delicto*. Примера ради, празнина постоји када прекогранична штета не може бити приписана држави применом одговарајућих секундарних правила међународног права. Празнина се често јавља у ситуацијама када је примарна обавеза, чији је циљ заштита животне средине, формулисана на крајње непрецизан начин, употребом општих и недефинисаних термина, што за

последницу има немогућност квалификације акта који је штету изазвао као противправног.³⁸⁹ Неадекватност правила о одговорности за противправни акт нарочито долази до изражаја у погледу установљења узрочне везе између акта и његове штетне последице. Доказивање штете причињене животnoj средини изузетно је компликовано између осталог и због тога што она у великом броју случајева представља индиректну последицу извесног акта. Статистике показују да је постепено кумулирање посредних штетних ефеката присутно у далеком већем проценту у односу на непосредне штетне последице које би по животну средину имао конкретан акт без обзира на његов дозвољен или недозвољен карактер, што није згодно из различитих практичних разлога.³⁹⁰ Правила о одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом управо теже слабљењу узрочне везе кроз разне конструкције за које се слободно може рећи да су пустиле корење у међународном праву попут каналисања одговорности, установе резидуалне одговорности, али и успостављања фондова из којих би штета била надокнађена. Ове установе представљају „противтежу неизвесности и комплексности које прате установљење узрочне везе у случајевима штете која се одражава на еколошке и биолошке процесе“.³⁹¹ Постојећа правила о позивању државе на одговорност прете да оставе без конкретне материјализације примену претходних правила чак и у ситуацијама да се управо изнете препреке преброде. И то не само у случају штете причињене областима изван националних јурисдикција држава. Поједине последице које би у обзир дошле у случају да је штета причињена противправним актом, указују се као потпуно неприменљиве у бројним ситуацијама у којима је штета настала активностима које су допуштене међународним правом. Забрана вршења активности која је до штете довела, као и њеног понављања, концептуално се не уклапају у штету насталу радњама које су у складу са међународним правом.

³⁸⁹ Квентин-Бакстер сматра да је у таквим ситуацијама примена примарног правила нешто што зависи од процеса преговарања или пак само-регулисања, што све води њеном разводњавању. Quentin-Baxter, A., “A Special Rapporteur in search of his topic: Professor Quentin-Baxter’s work on ‘International liability for injurious consequences arising out of acts not prohibited by international law’”, *Victoria University Wellington Law Review*, број 17, 1987, p. 23.

³⁹⁰ Brunnee, J., *op. cit.*, *supra* note 59, pp. 836-837.

³⁹¹ Barboza, J., *op. cit.*, *supra* note 86, pp. 514-515.

1) Облици одговорности *sine delicto* – одговорност субјеката јавног и приватног права

Постоје два облика одговорности за штету насталу радњом која је у складу са међународним правом у случајевима еколошке штете. Једно су правила која се тичу одговорности државе као субјекта међународног права, друго су правила која се тичу одговорности за високоризичне активности које изводе субјекти приватног права. И у једном и у другом случају присутна је улога држава као субјеката јавног права, мада на изразито различите начине. У првом случају држава је присутна у две улоге – као креатор правила о одговорности и као носилац одговорности за еколошку штету. У другом случају она се јавља само у улози креатора правила о одговорности док као носиоце одговорности ангажује субјекте приватног права који су у одговарајућој вези са високоризичном активношћу. Значај и изглед ових правила изузетно се разликују. Док су правила из прве категорије реткост у међународном уговорном праву у области заштите животне средине, правила о одговорности субјеката приватног права су на солидном нивоу развоја. Иако и једна и друга група правила порекло вуку из унутрашњих правних поредака држава где су правила о одговорности *sine delicto* знатно развијенија, сврха њиховог преношења на терен међународног права је различита. У случају одговорности државе за штетне последице активности које су дозвољене међународним правом ова правила имају пионирску улогу и теже да приближе државама идеју да могу бити у обавези да надокнаде и штете које нису последице њихових противправних аката. Када се ради о одговорности субјеката приватног права који предузимају високоризичне активности, правила која овај режим успостављају на међународном плану за првенствени циљ имају унификацију и хармонизацију правила у унутрашњим правним порецима држава. На тај начин присутна је интеракција између унутрашњег и међународног права која је двосмерног карактера. Утицај унутрашњих правних поредака огледа се како у томе што правила међународног права о одговорности за штетне последице дозвољених радњи своје порекло вуку из унутрашњег права појединих држава, тако и у

чињеници да она настављају да врше континуирани утицај на међународно право тиме што развој међународног права у овој сфери у великој мери прати развој националног законодавства и праксе. Чак је изражен став да квалитативни напредак у развоју еколошких стандарда неке државе повлачи очекивање да и друге државе следе сличне трендове, што ће се, у одговарајућем моменту, рефлектовати и на правила међународног права чији су креатори те исте државе.³⁹² Међународно право ће, са своје стране, допринети усаглашавању правила унутрашњих правних поредака у области одговорности за штете које узрокују допуштене активности, будући да, у делу који се тиче успостављања одговарајућег правног режима за субјекте приватног права, подразумева обавезу држава уговорница да режим установљен међународним уговором имплементирају у своје унутрашње правне поретке.³⁹³

Значај правила о одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом у позитивном међународном праву крајње је ограничен. На актуелном нивоу развоја међународног јавног права не постоји уговор који установљава општи режим овог облика одговорности, не само у погледу државе као евентуалног одговорног субјекта већ и физичких и правних лица. Једини општи режим одговорности за штету причињену животној средини - Конвенција о грађанској одговорности за штету насталу услед активности опасних по животну средину усвојена у Лугану 1993. године, по свој прилици неће ускоро ступити на снагу. Осим тога, предвиђа само одговорност субјеката приватног права, не и државе. Уговорно међународно право у области одговорности за штету насталу активностима допуштеним међународним правом своди се на ограничен број споразума који су на снази или уживају значајан број изражених пристанака на обавезивање, а који ово питање уређују за поједине врсте активности са извесним степеном ризика. Нормативни трендови огледају се или у штурим одредбама о

³⁹² Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 327.

³⁹³ Важно је, међутим, водити рачуна да се приликом креирања правила међународног права у овој области не занемаре специфичности овог правног поретка, те да се правила унутрашњег права измене на начин да се прилагоде потребама међународног права. У супротном, употребна вредност ових правила биће минорна и патиће од бројних недостатака. *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities, with commentaries*, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission, 2006*, vol. II, Part Two, pp. 157-158.

одговорности у оквиру уговора који регулише одређену високоризичну активност, или у додатним споразумима уз већ постојеће уговоре који за предмет регулисања по правилу имају одговорност субјеката приватног права а не држава.³⁹⁴

2) Значај и елементи одговорности државе за штетне последице дозвољених аката

Из управо наведеног произлази да је значај правила о одговорности *sine delicto* за сада искључиво теоријског карактера. До истог закључка се може доћи уколико се сагледа рад Комисије за међународно право о овом питању. Иако је 1974. године Комисија добила задатак да испита правила о одговорности за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом, тешкоће са којима се од самог почетка суочавала на крају су довеле до тога да је сматрала за боље решење да ову тему напусти и да се посвети правилима о спречавању прекограничне штете. Приступ који је усвојио специјални извештач Квентин-Бакстер а који се базирао на обавези држава да снесу одговорност за штету у мери која би омогућила да активност надживи своје правне последице, није наишао на добродошлицу код држава. Главни разлог је у одсуству одговарајуће праксе држава на којој би правила о одговорности *sine delicto* могла да почивају. Комисија је сматрала да правила о одговорности *sine delicto* нису спремна за кодификацију због тога што „домашај и садржина теме остају нејасни услед чињеница попут тешкоћа концептуалног и теоријског карактера, адекватности назива као и односа према правилима о одговорности за противправни акт“.³⁹⁵

Оно што би се евентуално могло назвати „режимом“ одговорности за штетне последице активности које су дозвољене међународним правом а које у себи носе висок степен ризика јесу четири услова која је Комисија идентификовала као потребне за успостављање овог вида одговорности.³⁹⁶ Паралела се може повући

³⁹⁴ Brunnée, J., *op. cit.*, *supra* note 111, p. 359.

³⁹⁵ Наведено према Barboza, J., *op. cit.*, *supra* note 86, p. 505.

³⁹⁶ *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth

код сваког од ова четири услова са одговарајућим условима нужним за успостављање грађанске одговорности државе за противправни акт.

Први услов је да активност није забрањена међународним правом.³⁹⁷ Овај услов је дијаметрално супротан првом услову код одговорности за противправни акт и представља основ њиховог разликовања који се изражава и у квалификацији саме одговорности као одговорности за противправни акт односно одговорности за акте који су дозвољени међународним правом

Други услов је да се активност врши на територији дате државе или на територијама под њиховом јурисдикцијом или контролом али и да се том активношћу причини штета изван граница дате државе. Наведени услов се може упоредити са условом приписивости који фигурира код одговорности за противправни акт. Наиме, у оба случаја се ради о одговарајућој вези између државе и активности. Та веза је, међутим, далеко лабавија када се ради о одговорности *sine delicto* будући да се своди на просторну димензију самог акта и чињеницу да је акт извршен на територији дате државе или на територији која је под њеном јурисдикцијом или контролом. Произлази да нема потребе за установљењем јаче везе између државе и акта која би се огледала у околности да се акт којим је нанета штета може сматрати актом саме државе односно њених органа³⁹⁸

Трећи услов тиче се карактеристика саме активности у смислу да треба да се ради о активностима којима је својствен висок степен ризика да настане прекогранична штета. Овај услов сужава поље примене режима одговорности *sine delicto* само на акте који су по самој својој природи опасни, тј. акте који носе не било какав већ висок степен ризика да може доћи до настанка штетних последица по друге државе. Тиме постаје јасно да за Комисију за међународно право одговорност *sine delicto* не представља апсолутну одговорност за сваку штету која може настати за другу државу радњама које се предузимају на територији државе штетника. Одговорност за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом своди се на одговорност за штетне последице оних

session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission, 2006*, vol. II, Part Two, p. 118.

³⁹⁷ *Ibidem*, pp. 118-119.

³⁹⁸ *Ibidem*, p. 120.

дозвољених активности које у себи носе висок степен ризика од настанка прекограничне штете. Овде се осећа разлика у односу на одговарајућа правила режима одговорности државе за противправни акт. У режиму одговорности *ex delicto* не постоје слична ограничења будући да је основни смисао ових правила општи карактер њихове примене. Она се примењују на сваки противправни акт без обзира на врсту обавезе која је повређена³⁹⁹

Последњи услов захтева да је настала штета која представља физичку последицу високоризичне активности. Четврти услов је специфичан по томе што садржи једну заједничку и једну карактеристику по којој се два режима разликују. У оба случаја, било да се ради о противправном акту или акту који је допуштен међународним правом, присутан је услов постојања узрочне везе између радње и штетне последице. Ипак, за разлику од одговорности за противправни акт где, као што је напред детаљно анализирано, штета у физичком смислу не мора да настане будући да се сама повреда међународне обавезе може схватити као штета, код одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом не само да се захтева постојање штете у физичком смислу, већ та штета мора испуњавати додатне захтеве у погледу њеног обима и интензитета. Мора бити значајна, знатна, озбиљна.⁴⁰⁰

Ипак, значај рада Комисије за међународно право на правилима о одговорности за штетне последица аката који су дозвољени међународним правом нема исту тежину као Правила о одговорности државе за противправни акт. Чињеница да је Комисија ова правила усвојила само у форми „принципа“ довољно говори о њиховом тренутном статусу. Томе у прилог иде и третман који ова правила имају у пракси међународних судских органа који се на њих не позивају као на правила о одговорности за противправни акт чији поједини делови уживају статус обичајног међународног права. Исто се може рећи и за однос држава према правилима о одговорности за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом.

³⁹⁹ *Ibidem*, pp. 120-121.

⁴⁰⁰ *Ibidem*, pp. 122-124.

3) Правна природа и основ одговорности *sine delicto*

Правна природа и основ овог облика одговорности такође су дискутабилни. Иако је на први поглед одговор на ово питање једноставан будући да се у дихотомији субјективне и објективне теорије о основу одговорности субјективна теорија одмах одбацује услед своје неспојивости са режимом одговорности за штетне последице које настају активностима које нису забрањене међународним правом,⁴⁰¹ ствари су ипак мало компликованије.

Конфузију ствара мноштво различитих термина које у сврху одређења одговорности *sine delicto* доктрина користи готово као синониме.⁴⁰² Преовлађује термин *strict liability* који користи и сама Комисија за међународно право поистовећујући овај термин са одговорношћу за ризик. Комисија повлачи разлику између штете која настаје услед високоризичних активности које у себи садрже и одређени степен опасности и активности које, мада саме по себи нису опасне, подразумевају ризик од проузроковања значајне штете. Само би у првом случају одговорност почивала на концепту одговорности за ризик док би одговорност у другом случају, како то сматра Комисија, било боље везати за неки субјективни моменат попут кривице или немара.⁴⁰³

Разликовање високоризичних и опасних активности на једној страни, и активности које нису опасне мада носе одређени ризик од настанка штете, од чега би требало да зависи и применљив основ одговорности, чини се тривијалним и вештачким. Не би имало никакве практичне последице јер би у пракси често било тешко одредити одређену активност као опасну и ризичну, или пак као само

⁴⁰¹ Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 216, фуснота 479.

⁴⁰² У употреби су, осим термина *strict liability*, још и термини објективна одговорност (*objective liability*) и апсолутна одговорност (*absolute liability*). Треба истаћи да се ни у ком случају не ради о синонимима. Најчешће се у теорији па и уговорној пракси поистовећују термини *strict liability* и *absolute liability*. Обично се не уважава основна разлика између ова два појма која почива на могућности искључења одговорности. Док је код апсолутне одговорности њено искључење немогуће будући да подразумева одговорност у сваком случају и под било којим околностима, код тзв. *strict liability* ипак се предвиђају ситуације у којима би се одговорност за насталу штету могла искључити. В. више, Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, p. 881.

⁴⁰³ *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II, Part Two, pp. 156-157.

ризичну. Оно што је одлучујуће јесте да постоји висок степен ризика да радњом у питању настане штета. Ризик указује сам по себи на одређени степен опасности.

Управо је ова карактеристика навела поједине ауторе да у одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом виде одговорност за ризик. Вилфред Џенкс (*Wilfred Jenks*), примера ради, сматра да излагање јавности ризику представља довољан основ да се на субјекта који је активност извео свали одговорност за штету која том активношћу настане и поред тога што је сама активност дозвољена. Став образлаже немогућношћу оштећеног да на страни извршиоца активности докаже одговарајући субјективни моменат, што би немогућом учинило и накнаду штете.⁴⁰⁴ Теорија која одговорност *sine delicto* своди на одговорност за ризик присутна је и код других аутора мада под називима који наизглед прикривају њену суштину. Голди (*Goldie*) тако говори о одговорности за „условну кривицу“ под којом подразумева да је самим предузимањем високоризичне активности већ створен ризик за друге који повлачи одговорност оног момента када штета наступи.⁴⁰⁵ Варијанту теорије о одговорности за ризик представља и такозвана теорија о „чистој узрочности“ која одговорност заснива на простој чињеници да је настала значајна прекогранична штета.⁴⁰⁶

Иста теорија доминира у раду Комисије за међународно право. Она пак само служи као објашњење за покушај наметања државама обавезе накнаде штете која је настала активностима које су дозвољене међународним правом и не говори ништа о правном основу одговорности *sine delicto*. Одговорност за високоризичне активности које нису забрањене међународним правом у сваком случају представља одговорност *sine delicto*. Констатација у обрнутом смеру не важи будући да је појам одговорности *sine delicto* шири од појма одговорности за ризик и, бар теоријски, би могао да обухвата и активности којима није својствен одређен степен ризика у случајевима да њима настане штета по друге државе или њихове држављане.

⁴⁰⁴ Wilfred Jenks, C., “Liability for Ultra-Hazardous Activities in International Law”, *RCADI*, vol. 117, 1966-I, p. 152.

⁴⁰⁵ Goldie, L. F. E., “Concepts of Strict Liability and Absolute Liability and the Ranking of Liability in Terms of Relative Exposure to Risk”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16, 1985, p. 189.

⁴⁰⁶ OECD Reports on Responsibility and Liability of States in Relation to Transfrontier Pollution, *Environmental Law and Policy*, vol. 13, 1984, pp. 122-125.

Другу групу мишљења карактерише поимање одговорности *sine delicto* као примарне обавезе међународног права.⁴⁰⁷ Инсистира се на повлачењу разлике између штете на коју се примењују секундарна правила и штете на коју се примењују примарна правила међународног права. Као што се може приметити, полазну тачку не представља високоризични карактер активности која је до штете довела, већ сама штета. Да би штета била извор одговорности *sine delicto*, потребно је да није последица противправног акта али и да нема пропуста на страни државе која је акт предузела у погледу понашања у складу са стандардом дужне пажње. Уколико нема противправног акта и ако се држава понашала на начин на који се то очекује од одговорне владе, штета која ипак настане биће предмет правила о одговорности *sine delicto*. Ова теорија не уводи новине у разумевање концепта одговорности *sine delicto*. Као основну карактеристику ових правила наводи нешто од чега је пошла и сама Комисија за међународно право сада већ давне 1974. године. Указује само на неразвијеност правила о одговорности *sine delicto* будући да се ни након четрдесет година она нису развила до нивоа који би омогућио њихову квалификацију као секундарних правила опште примене.

Треће тумачење одговорности *sine delicto* има исту полазну тачку као претходна група мишљења. Штета је и у овом случају извор одговорности. Разлика се ипак налази у њеној квалификацији. За разлику од претходног, према мишљењу треће групе аутора штета сама по себи представља противправни акт без обзира на то да ли је радња која ју је изазвала дозвољена или забрањена међународним правом.⁴⁰⁸ Противправност штете објашњава се чињеницом да свака штетна последица неког акта представља „злоупотребу и противправно коришћење права“.⁴⁰⁹ Теорија о штети као противправном акту преноси одговорност *sine delicto* на терен примене правила о одговорности за противправни акт. Заправо их поистовећује и, доведена до крајњих консеквенци у смислу да баш свака штета представља противправни акт, укида одговорност за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом. Практично почива на схватању да опште

⁴⁰⁷ Handl, G., “Liability as an Obligation Established by a Primary Rule of International Law”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16, 1985, p. 49.

⁴⁰⁸ Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra* note 60, p. 182.

⁴⁰⁹ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 305.

међународно право садржи обавезу државе да не причини штету територијама под јурисдикцијом других држава или областима изван националних јурисдикција. Чак не само у погледу значајне већ било које штете. Заправо подразумева апсолутну одговорност државе за сваку штету коју причини другим државама. Посматрана са нешто умеренијег становишта, ова теорија има смисла и указује на један од суштинских проблема у вези са одговорношћу *sine delicto* – квалификацију акта као дозвољеног или пак противправног. Акехрст (*Akehurst*) наводи адекватан пример заснован на чињеницама чувеног случаја *Trail Smelter*. Наиме, околност да је управљање топионицом дозвољено међународним правом не значи да су сви акти који се предузимају у вези са управљањем топионицом исто тако допуштени. Испуштање гасова у атмосферу које прелази количине одређене одговарајућим прописима представљало би противправни акт.⁴¹⁰

Поглед на решења усвојена међународним уговорима који за предмет регулисања имају високоризичне активности указује на чисто теоријски карактер мишљења која заступа доктрина.

Међународни уговори ретко усвајају решења којима предвиђају одговорност државе без додатних прецизирања. Једини пример таквог уговора јесте Конвенција о међународној одговорности за штету узроковану космичким објектима од 1972. године. Конвенција предвиђа у члану II да ће „држава лансирања бити апсолутно одговорна за надокнаду штете коју изазове њен космички објекат на површини Земље или ваздухоплову у лету“.⁴¹¹ Питање које се намеће тиче се разлога за постојање изричитог правила о апсолутној одговорности државе искључиво у сфери космичких активности.

Одговор треба тражити у чињеници да су, за разлику од осталих врста високоризичних активности, радње у космосу још увек резервисане за државе. У време када је правило о апсолутној одговорности државе лансирања настало, искључиво су државе биле носиоци активности у космосу. Иако ће убрзо у том смислу доћи до промена као и у осталим сферама у којима су државе добиле

⁴¹⁰ Akehurst, M. B., “International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts not Prohibited by International Law”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16, 1985, p. 8.

⁴¹¹ Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, 1972, *United Nations Treaty Series*, vol. 961, стр. 187, *ILM*, 1971, vol. 10, p. 965.

конкуренте у виду приватних компанија или се пак потпуно повукле, остаје да се види да ли ће те промене утицати на промену самог правила о одговорности за евентуалну штету у смислу његовог прилагођавања осталим режимима одговорности за високоризичне активности попут нуклеарних.

За професора Етинског, коришћење израза „апсолутна одговорност“ имало је за циљ да се обележе „извесна својства неограничености и строгости ове врсте одговорности“.⁴¹² Неограниченост, међутим, треба разумети на одговарајући начин, а не као „апсолутизацију режима одговорности“.⁴¹³ Неограниченост се огледа у појединим одредбама Конвенције од 1972. године и то нарочито у околности да ће до накнаде штете доћи чак и уколико је она причињена у присуству извесних прилика које би, да се ради о противправном акту, искључиле одговорност, попут више силе, нужде или неочекиваног случаја. Не треба, ипак, изгубити из вида чињеницу да Конвенција предвиђа апсолутну одговорност државе лансирања само у случају да је штета причињена на површини Земље или ваздухоплову у лету. Члан III Конвенције тако установљава режим субјективне одговорности засноване на кривици за случај да држава лансирања причини штету другој држави на било ком другом месту.⁴¹⁴

Што се тиче нуклеарних активности, сличност постоји у погледу режима апсолутне одговорности док се разлика у односу на режим за штете причињене космичким објектима огледа у носиоцу одговорности. У случају нуклеарне штете одговорна није држава већ онај ко управља нуклеарним постројењем. Конвенција о грађанској одговорности за нуклеарну штету усвојена у Бечу 1963. године предвиђа одговорност оператора нуклеарне инсталације у случају да се докаже да је штета резултат тзв. нуклеарног догађаја (*nuclear accident*).⁴¹⁵ Одговорност је апсолутног карактера.⁴¹⁶ Конвенција закључена у Паризу 1960. године о одговорности треће стране у области нуклеарне енергије не користи изричито реч „апсолутна“, мада предвиђа решење слично претходном. Члан 3 Конвенције такође предвиђа

⁴¹² Етински, Р., *Међународно јавно право*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 272.

⁴¹³ *Ibidem*, стр. 273.

⁴¹⁴ Детаљно о одредбама Конвенције о међународној одговорности за штету узроковану космичким објектима од 1972. године, *ibidem*, стр. 272-275.

⁴¹⁵ Члан II Конвенције. *Convention on Civil Liability for Nuclear Damage*, 1963, *United Nations Treaty Series*, vol. 1063, p. 265.

⁴¹⁶ Члан IV Конвенције.

одговорност оператора за штету коју изазове нуклеарни догађај.⁴¹⁷ Конвенција о одговорности оператора нуклеарних бродова од 1962. године усвојена у Бриселу за одговорност оператора захтева доказивање узрочне везе између штете и брода, с тим што, попут Конвенције од 1963. године, предвиђа да ће одговорност бити апсолутна.⁴¹⁸ Овакво решење објашњава се потребом за увођењем равнотеже између интереса потенцијалних жртава и интереса субјекта који преузима ризик тиме што управља нуклеарним постројењем. Апсолутна одговорност оператора нуклеарног постројења представља противтежу чињеници да ће оштећени сносити терет доказивања узрочне везе.⁴¹⁹ Још један уговор у вези са нуклеарним активностима јесте Конвенција о грађанској одговорности у области транспорта нуклеарног материјала морем од 1971. године.⁴²⁰ Она потврђује правила предвиђена Бечком и Париским конвенцијом одређујући „искључиву“ одговорност оператора нуклеарног постројења за сву штету која би настала током транспорта морем.⁴²¹

Значај одредаба о апсолутној одговорности за нуклеарну штету умањују две околности. Прва се тиче чињенице да се одговорност каналише на оператора нуклеарног постројења и да се ни у ком случају не ради о одговорности државе. Друга околност огледа се у ограниченом броју изражених пристанака на обавезивања што ове уговоре чини лимитираним у примени. Конвенција од 1960. године окупља углавном западноевропске државе. Према доступним подацима, у периоду до 1990. године број нуклеарних постројења на која су се примењивале одредбе Конвенција из Беча и Париза износио је 417.⁴²²

Загађење морске средине такође одликују уговорни режими о одговорности за насталу штету. Први међу њима је Међународна конвенција о грађанској

⁴¹⁷ Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy, 1960, *United Nations Treaty Series*, vol. 956, p. 251.

⁴¹⁸ Члан II Конвенције. Convention on the Liability of Operators of Nuclear Ships, 1962. Текст Конвенције доступан у *American Journal of International Law*, 1963, vol. 57, No. 1, p. 268 et seq.

⁴¹⁹ Fritz, K., *op. cit.*, *supra note* 74, pp. 41-42. Аутор чак сматра да одговорност *sine delicto* у случају нуклеарних активности свој извор има не само у уговорном већ и у обичајном међународном праву. *Ibidem*, p. 64.

⁴²⁰ Convention Relating to Civil Liability in the Field of Maritime Carriage of Nuclear Material, 1971, *United Nations Treaty Series*, vol. 974, p. 255.

⁴²¹ Став 4 Преамбуле, члан I Конвенције.

⁴²² Hanqin, X., *op. cit.*, *supra note* 62, p. 307.

одговорности за штету насталу загађењем нафтом од 1969. године.⁴²³ Конвенција предвиђа одговорност власника брода за сваку штету насталу загађењем нафтом која је истекла са брода или је са њега испуштена.⁴²⁴ Чињеницу да уговор предвиђа максималан износ накнаде која може бити одређена изузев у случају да је штета настала кривицом власника брода, поједини аутори тумаче као потврду прихватања апсолутне одговорности, иако се апсолутна одговорност власника брода не предвиђа изричито.⁴²⁵ Ипак, слично другим уговорима који установљавају одговорност за високоризичне активности и ова Конвенција предвиђа околности које искључују одговорност власника брода.⁴²⁶ Одлика уговора у области заштите морске средине од загађења јесте установљавање фондова који за циљ имају надокнаду штете која не буде надокнађена од стране власника брода. Ово се чини како основним уговорима, тако и протоколима који би за предмет имали установљење фонда. Пример оваквих уговора представља Међународна конвенција о успостављању међународног фонда за надокнаду штете настале загађивањем нафтом од 1971. године.⁴²⁷

Остали мултилатерални међународни уговори који за предмет регулисања имају заштиту животне средине знатно ређе, ако уопште предвиђају одредбе о апсолутној одговорности за причињену штету. Европска Конвенција о далекосежном прекограничном загађењу ваздуха од 1979. године акценат ставља на различите механизме сарадње између држава уговорница у циљу спречавања штете или њеног свођења на најмању могућу меру.⁴²⁸ Конвенција уопште не садржи одредбу о одговорности за случај да штета наступи. Исти приступ одликује и Конвенцију о контроли прекограничног кретања опасног отпада и његовог одлагања од 1989. године којој такође недостаје одредба о режиму одговорности који би нашао примену у случају да штета наступи.⁴²⁹ Државе уговорнице су

⁴²³ International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969, *United Nations Treaty Series*, vol. 973, p. 3.

⁴²⁴ Члан III Конвенције.

⁴²⁵ O'Keefe, C., *op. cit.*, *supra note* 240, p. 171.

⁴²⁶ Члан III (2) Конвенције.

⁴²⁷ International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage, 1971, *United Nations Treaty Series*, vol. 1110, p. 57.

⁴²⁸ Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, 1979, *ILM*, vol. 18, p. 1442.

⁴²⁹ Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, 1989, UN Doc., UNEP/IG.80/3.

чланом 12 само предвиделе даљу сарадњу „у циљу усвајања, што је пре могуће, протокола који би успоставио одговарајућа правила и процедуре у области одговорности и накнаде штете која настане услед прекограничног кретања и одлагања опасног и другог отпада“.⁴³⁰ Десет година након усвајања Конвенције, усвојен је Протокол о одговорности и накнади за штету насталу прекограничним кретањем опасног отпада и његовим одлагањем.⁴³¹ Протокол предвиђа две врсте одговорности. У члану 4 регулисан је режим објективне одговорности, док је чланом 5 предвиђена одговорност заснована на кривици. Одредба члана 4 Протокола каналише одговорност на особу која пружи обавештење о штетном догађају све док отпад не пређе у посед онога ко га одлаже. У којој мери државе не желе да преузму одговорност за штету насталу активностима које у себи носе изванредан степен ризика показује наставак одредбе члана 4 којим се предвиђа да уколико је држава извоза та која пружа обавештење или уколико уопште не дође до обавештења, извозник ће бити одговоран за штету све док особа која одлаже отпад не дође у његов посед.⁴³² Одредба члана 5 Протокола представља изненађење утолико што изричито раздваја два основа за одговорност. Предвиђа да ће без обзира на примену члана 4, свака особа сносити одговорност за штету уколико се није придржавала одредаба за имплементацију Конвенције или уколико је својим намерним противправним понашањем или понашањем које је резултат њене непажње допринела настанку штете. Практичан смисао повлачења разлике између одговорности *sine delicto* и одговорности *ex delicto* умањује околност да се у оба случаја ради о одговорности субјеката приватног права а не државе.

Што се тиче односа судске праксе према питању основа одговорности у случајевима штете причињене животној средини, ситуацију најјасније одсликава констатација коју износе Бирни и Бојл према којој „упркос храбрим покушајима бројних аутора да ограниченој судској пракси подаре конкретан значај, једини прихватљив закључак јесте да закључка нема“.⁴³³

⁴³⁰ Члан 12 Конвенције из Базела.

⁴³¹ На дан 22. 09. 2011. године, свега 10 држава изразило је пристанак на обавезивање Протоколом. Његово ступање на снагу крајње је неизвесно ако се у обзир узме да се захтева 20 пристанака.

⁴³² Члан 4 Протокола о одговорности и накнади за штету насталу прекограничним кретањем опасног отпада и његовим одлагањем.

⁴³³ Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra* note 60, p. 185.

То произлази како из самих одлука међународних судских органа које су дотицале питање штете по животну околину, тако и из накнадних теоријских анализа које су за предмет имале управо основ одговорности.

Међународни судови су по правилу избегавали да се дотакну питања основа одговорности за еколошку штету. Илустративан у том погледу је случај топионице у месту *Trail*, који се сматра каменом темељцем у материји одговорности државе за штету причињену животној средини. Арбитражни трибунал се није ни бавио проблемом основа на коме би почивала одговорност Канаде за штету причињену испарењима из топионице која се налази на њеној територији а која узрокују штету територији Сједињених Америчких Држава. Додуше, случај *Trail Smelter* специфичан је по томе што Трибунал није ни имао потребу да се овим питањем бави будући да је Канада унапред прихватила сопствену одговорност и да се од Трибунала једино очекивало да одреди висину накнаде коју Канада дугује Сједињеним Државама. Доктрина је ово схватила на веома различите начине. Чињеницу да је Трибунал установио обавезу Канаде да надокнади и евентуалну штету која би услед рада топионице могла да настане у будућности многи су протумачили управо као потврду одговорности за ризик⁴³⁴ и одговорности *sine delicto*.⁴³⁵ Наметање одговорности *sine delicto* објашњава се ирелевантношћу принципа дужне пажње при утврђивању обавезе накнаде штете.⁴³⁶ Мада је овакав закључак дискутабилан чак и са становишта самог случаја *Trail Smelter*, ни у ком случају не пружа довољну потпору за генерализацију у смислу настанка општег принципа о одговорности државе за штету која дозвољеним радњама настане по животну околину других држава.

Слична разматрања покренуо је случај који према свом предмету није имао никакве везе са заштитом животне средине – чувени случај Крфског теснаца који је Међународни суд правде пресудио 1949. године. Тумачења става Суда у овом спору такође су веома различита и крећу се у распону од потврде субјективне теорије, преко одбацивања апсолутне одговорности државе за сваку штету која на

⁴³⁴ Handl, G., "International Responsibility for Manmade Disasters", *Am. Soc'y Int'l L. Proc.*, vol. 81, 1987, pp. 333-334.

⁴³⁵ Barboza, J., *op. cit.*, *supra* note 86, p. 517.

⁴³⁶ Robb, C., *Early Decisions*, International Environmental Law Reports, volume 1, Cambridge University Press, 1999, p. 326.

територији дате државе настане,⁴³⁷ до простог указивања на постојање обавезе да се учине пажљиви напори да се друге државе упозоре на опасности и ризике о којима држава у питању има сазнања⁴³⁸. Управо у овоме и треба видети највећи допринос пресуде у спору између Велике Британије и Албаније. Од идентификације основа одговорности далеко је значајније увођење принципа дужне пажње у спорове који имају еколошку димензију. Држава не одговара за сву штету која настане радњама предузетим на њеној територији већ само уколико је била дужна да зна да ће штета настати а није учинила све што је било у њеној моћи да настанак штете спречи. Јасно је да примена стандарда дужне пажње сама по себи искључује апсолутну одговорност државе. Оно што, међутим, остаје спорно јесте које све мере држава треба и може да предузме како не би одговарала за насталу штету чак и уколико је била дужна да за њу зна. У том погледу принцип дужне пажње није од велике помоћи, а проблеми специфичне тежине настају управо у еколошким стварима у којима је, с једне стране, дијапазон превентивних мера изузетно широк, док на другој страни принципи карактеристични за међународно еколошко право попут принципа предострожности, додатно редукују способност идентификације не само мера већ и потенцијалних извора ризика и опасности по животну средину будући да треба у обзир узети и оне за које не постоји потпуна научна извесност у погледу степена штетности њихових последица.

Пракса Међународног суда правде није од помоћи ни када се ради о спору из 1974. године у вези са нуклеарним пробама. Нови Зеланд и Аустралија нису тражили накнаду штете већ само одлуку да се даља тестирања не спроводе, да се не крши њихов територијални суверенитет тиме што се одлаже нуклеарни отпад, те да се не нарушавају слободе отвореног мора. Суд није нашао за сходно да пружи одговоре на ова питања будући да је, након изјаве француских званичника, дошао до закључка да предмет спора више не постоји. Од интереса су само размишљања судије де Кастра (*de Castro*) који у вршењу нуклеарних проба евентуално види кршење обавезе државе да не користи сопствену територију на начин који је у

⁴³⁷ Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 213.

⁴³⁸ Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra note* 60, p. 186.

супротности са правима других држава.⁴³⁹ Употребљен је термин „евентуално“ због тога што ни сам судија де Кастро није у потпуности у то уверен и износи неколико препрека на које би овакав став могао да наиђе. Иако саме нуклеарне пробе нису забрањене међународним правом, чињеница да би оне могле да причине велику штету територијама појединих држава није у потпуности без значаја. Судија се у том погледу користи аргументацијом која почива на правилима која су била део још римског права (забрана тзв. *immisio* воде, дима, делова камења на суседову територију).⁴⁴⁰ Далеко већу тежину даје пресуди самог Међународног суда правде у случају Крфског канала и арбитражној пресуди у случају *Trail Smelter* у којима види потврду правила да држава не може користити своју територију на начин којим се причињава штета територији друге државе. Само постојање обавезе да се територија не користи на начин који је штетан по друге државе указује да се налазимо изван сфере одговорности *sine delicto*. Нуклеарне пробе нису забрањене и самим тим не представљају противправни акт који би довео до установљења одговорности *ex delicto*. Ипак, то аутоматски не значи да долази до примене правила о одговорности *sine delicto* јер би се основ за накнаду штете нашао, како то сугерише и сам судија де Кастро, у кршењу друге обавезе – обавезе државе да се уздржи од аката који би причинили штету територијама других држава. Тиме, међутим, проблем није решен, јер формулација ове обавезе потеже нова питања, превасходно у погледу тога да ли повреда ове обавезе сама по себи представља противправни акт, или је пак потребно да настане конкретна штета која при том мора имати и одређена својства како би била надокнађена и како би, што је можда још значајније, даље вршење те активности било забрањено.⁴⁴¹

С обзиром на околност да судска пракса није нарочито наклоњена одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом, своју највећу потврду она би могла да нађе у пракси самих држава. У том смислу се случајеви плаћања накнаде штете *ex gratia* обично тумаче као спремност држава да прихвате одговорност за насталу штету чак и уколико им међународно право не

⁴³⁹ *Nuclear Tests Case, Australia v. France, Judgment of 20 December 1974, ICJ Reports 1974, Dissenting Opinion of Judge de Castro, pp. 388-389.*

⁴⁴⁰ *Ibidem, p. 388.*

⁴⁴¹ *Ibidem, p. 389.*

намеће обавезу њене накнаде. Међутим, накнада *ex gratia* не може се тумачити као доказ о постојању одговорности *sine delicto* већ пре као средство којим су се државе користиле у ситуацијама у којима нису желеле да се упуштају у неизвесне поступке у којима би се расправљало о њиховој евентуалној одговорности без обзира на њен основ и облик.⁴⁴²

Најчешће цитиран случај накнаде штете *ex gratia* у смислу потврде одговорности државе за акте који су допуштени међународним правом јесте *Cosmos 954*.⁴⁴³ Случај се тичао штете коју је совјетски сателит причинио на територији Канаде приликом пада у јануару 1978. године. Канада је позивање на апсолутну одговорност Совјетског Савеза за штету коју је његов сателит причинио објаснила ставом да се ради о општем правном начелу када су у питању штетне

⁴⁴² Као пример могу послужити случајеви накнаде коју су Сједињене Америчке Државе пристале да исплате у вези са штетом која је причињена острвима Маршал између 1946. и 1958. године. Износ штете у случају народа *Enewetak* установљен је кроз *Marshall Islands Nuclear Claims Tribunal Act* од 1987. године којим је предвиђено да ће се народу *Enewetak* у потпуности надокнадити губитак или штета причињена људима и имовини. *ILM*, vol. 39, 2000, p. 1215. Marshall Islands Nuclear Claims Tribunal: In re People of Enewetak. Амерички председник Џонсон је 22. августа 1964. године потписао акт којим Сједињене Државе преузимају „саосећајну одговорност“ како би становништву острва *Rongelap* надокнадили штету изазвану радијацијом до које је дошло услед термонуклеарне детонације на острву *Bikini* 1. марта 1954. године. Актом је предвиђен износ од 950.000 америчких долара. Whiteman, M., 4 *Digest of International Law*, State Department, Washington, p. 567. Најдрастичнији случај је свакако случај рибарског брода *Fukuyu Maru* када је Јапан тражио накнаду штете која је причињена нуклеарним пробама Сједињених Држава које су извршене 1. марта 1954. године. С тим у вези, америчка Влада је у саопштењу издатом 4. јануара 1955. године пристала да плати износ од 2 милиона долара „у потпуности избегавајући било какво упућивање на питање њене правне одговорности“. Survey of State practice relevant to international liability for injurious consequences of acts not prohibited by international law, prepared by the Secretariat, *Yearbook of the International Law Commission*, 1985, vol. II, Part One, p. 99.

⁴⁴³ О још неким примерима из праксе држава који свој епилог нису имали у вођењу судског поступка видети код, Етински, Р., *op.cit.*, *supra note* 412, стр. 275-276. Аутор наводи пример експлозије фабрике муниције у Италији 1946. године којом је причињена штета Швајцарској, изливања нафте из либеријског танкера у близини јапанског острва Хоншу, сличну ситуацију изливања нафте у море у држави Вашингтон што је за последицу имало загађење канадских обала као и загађење швајцарског кантона 1973. године од стране француске фабрике инсектицида. Оно што упада у очи приликом анализе наведених случајева јесте шароликост основа на које су се оштећене државе позивале у циљу добијања одговарајућег обештећења. У случају *Космос 954*, Канада се позвала на стандард апсолутне одговорности за космичке активности који не почива само на уговорним одредбама Конвенције од 1972. године, већ и на општим правним начелима. Швајцарска је свој захтев упућен Италији 1946. године подупрла позивањем на начело добросуседских односа, тврдећи уз то да је „Италија одговорна пошто толерише постојање фабрике експлозива са свим ризицима у непосредној близини међународне границе“. Јапан је прихватио понуду Либерије за обештећење у износу од 200 милиона јена, не наводећи основ накнаде штете. За разлику од тога, Канада се позвала на правило да држава не сме да користи своју територију на начин којим би се причинила штета територијама других држава, установљено још у арбитражном спору у случају *Trail Smelter* између истих држава, када су се, додуше, оне налазиле у обрнутим улогама.

последнице активности којима је својствен извештан степен ризика.⁴⁴⁴ Иако не изненађује одлука Канаде да штету коју је причинио совјетски сателит не доведе у везу са повредом неке међународне обавезе, неочекивана је њена одлука да се позове на апсолутну одговорност као опште правно начело признато у унутрашњим правним порецима држава. Тим пре што треба у виду имати специфичност штете коју причине космички објекти, тј. постојање Конвенције од 1972. године чије су уговорнице биле обе државе а која је у члану II предвидела апсолутну одговорност државе лансирања за штету коју изазове њен космички објекат на површини Земље или ваздухоплову у лету. Аргументација коју је користила Канада пре је могла бити употребљена код других врста високоризичних активности код којих не постоји међународна норма о апсолутној одговорности државе. Међународни уговори у тим областима, чак и уколико предвиђају апсолутну одговорност за штетне последице високоризичних активности, предвиђају само одговорност субјеката приватног права. То значи да би закључак о постојању апсолутне одговорности државе могао евентуално бити изведен из унутрашњих правних поредака држава. Доступне анализе унутрашњег права појединих држава у погледу одговорности *sine delicto* за штету причињену животној средини, нису нарочито оптимистичне. Закључак се углавном своди на превелике разлике у решењима усвојеним у појединим унутрашњим правима које не пружају основ за извлачење заједничких карактеристика и њихово преношење на међународни ниво.⁴⁴⁵

⁴⁴⁴ У свом захтеву упућеном Совјетском Савезу, Канада је истакла следеће: „Стандард апсолутне одговорности за космичке активности, нарочито када се ради о активностима које укључују употребу нуклеарне енергије, сматра се општим принципом међународног права. Велики број држава, међу којима Канада и Савез Совјетских Социјалистичких Република, приступиле су овом принципу како је садржан у Конвенцији о међународној одговорности за штету коју узрокују космички објекти од 1972. године. Принцип апсолутне одговорности примењује се на активности којима је заједнички висок степен ризика. Он је поновљен у бројним међународним споразумима и представља једно од општих правних начела признатих од стране просвећених народа. Claim against the Union of Soviet Socialist Republics for Damage caused by Soviet “Cosmos 954”. *ILM*, vol. 18, 1979, pp. 899-901 and additional Annex A, *ILM*, vol. 18, 1979, стр. 907. Наведено према: Barboza, J., *op. cit.*, *supra note* 86, p. 518.

⁴⁴⁵ На то указује анализа извршена од стране Комисије у то време још увек Европских заједница, садржана у такозваном Green Paper on Remedying Environmental Damage, *COM(93)47 (1993)*, para. 2.2.1. До сличног закључка дошла је и доктрина која сматра да је примена аналогije између међународне одговорности и унутрашњег права неадекватна и да „још увек не пружа потпору за проширење стандарда одговорности *sine delicto* на све еколошки опасне активности“. Lefebvre, R., *Transboundary Environmental Interference and the Origin of State Liability*, Martinus Nijhoff Publishers,

4) *Due diligence* – саставни део одговорности *sine delicto* или њена реална алтернатива?

За Хендла (*Handl*), принцип такозване одговорности за ризик само указује на „обавезу државе на чијој територији се налази извор загађења да надокнади прекограничну штету која настаје упркос поступању у складу са принципом дужне пажње, под условом да, као прво, штета која се манифестовала у иностранству подразумева значајан прекогранични ризик, те да, као друго, тај ризик има порекло у радњама које се одвијају на територији или под јурисдикцијом државе загађивача“.⁴⁴⁶ Питање које се одмах намеће тиче се разлога за помињање принципа дужне пажње у реченици која претендује да пружи детаљну дефиницију одговорности државе за ризик. У свему осталом, појмовно одређење одговорности за ризик које даје Хендл одговара условима које је одредила и сама Комисија за међународно право. Зашто је аутор онда осећао потребу да унесе и додатак да штета настаје „упркос поступању у складу са принципом дужне пажње“? Ако држава одговара за прекограничну штету која свој извор има у високоризичној активности која се одвија на територији одговорне државе или у областима под њеном јурисдикцијом и контролом, субјективни однос државе према акту, тј. да ли је она поступала у складу са принципом дужне пажње или не, није уопште релевантан за наметање држави обавезе накнаде штете, бар не у сфери одговорности за ризик. Зар нас позивање на принцип дужне пажње не враћа правилима о одговорности за противправни акт и удаљава од правила о одговорности *sine delicto*?

Као што је напред више пута поменуто, одговорност за акте који су дозвољени међународним правом не представља општи принцип у међународном јавном праву, већ се своди на обавезу накнаде штете у случајевима када је таква обавеза предвиђена. Специфичност одговорности за овакву штету огледа се најпре

1996, pp. 182-183. О *sine delicto* одговорности државе као општем правном начелу признатом од стране просвећених народа видети и код Handl, G., *op. cit.*, *supra note* 407, p. 334. Аутор је једино сматра неспорном када су у питању прекогранична радиоактивна загађења настала услед несреће при нуклеарном постројењу. У осталим случајевима разумно је очекивати противљење држава чак и уколико се оштећена држава позове на одговорност *sine delicto*.

⁴⁴⁶ Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra note* 60, p. 186.

у постојању одговарајуће обавезе да се причињена штета надокнади, али и у поштовању одређених стандарда понашања приликом извођења активности која је опасна мада не и забрањена. Постојање обавезе само по себи указује на примену правила о одговорности за противправни акт у случајевима када обавеза буде повређена. Ипак, чињеница да се углавном ради о обавези спречавања прекограничне штете и обавези државе да гарантује сигурност за акте који се одвијају на њеној територији или у областима изван њене територије али које се налазе под њеном контролом, уноси извесно прилагођавање њиховим карактеристикама и, самим тим, одступање од правила о одговорности за противправни акт која би, по природи ствари требало да буду примењена у случају када постоји повреда међународне обавезе. Од интереса ће бити начин на који је примарна обавеза државе да спречи прекограничну штету формулисана, тј. да ли се ради о обавези поступања у складу са стандардом дужне пажње или пак о обавези апсолутног карактера да се спречи свака штета. Околност да у таквим случајевима штета обично настаје као последица радњи које саме по себи нису забрањене међународним правом није од претераног значаја. Ово стога што, с једне стране, општи режим одговорности за штете причињене актима дозвољеним међународним правом не постоји, док, с друге стране, за питање накнаде штете није одлучујући допуштени или недопуштени карактер активности, већ, у највећем броју случајева постојање обавезе да се причињена штета надокнади. Томе у прилог иде међународно уговорно право које, као што је напред анализирано, ствара обавезу накнаде штете само за одређене субјекте, под одређеним условима и само за тачно предвиђене врсте штете.⁴⁴⁷

Као што је с правом постављено питање у чему се огледа веза између принципа дужне пажње и одговорности државе за ризик, једнако се можемо запитати у чему је веза између одговорности за ризик и обавезе спречавања прекограничне штете? Не припадају ли како принцип дужне пажње тако и обавеза

⁴⁴⁷ Оваквог стања ствари свесна је и Комисија за међународно право која не гаји илузије о постојању одговорности *sine delicto* у свим случајевима еколошке штете. Она заузима крајње рестриктиван став у складу са којим би се овај вид одговорности евентуално могао примењивати на случајеве значајне штете по животну средину. Boyle, A., *op. cit.*, *supra note* 68, p. 15-16.

спречавања прекограничне штете сфери правила о одговорности државе за противправни акт?

О значају обавезе спречавања када се ради о питању одговорности за еколошку штету сведочи чињеница да се Комисија за међународно право, напустивши анализу правила о одговорности за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом, посветила управо правилима о спречавању прекограничне штете настале услед високоризичних активности.⁴⁴⁸ У редовима који следе покушаћемо да објаснимо став да је рад Комисије за међународно право на правилима о спречавању прекограничне штете, уместо да ојача позицију обавезе спречавања у позитивном међународном праву, учинио управо супротно, неоправдано је доводећи у везу са правилима о одговорности за ризик и тиме је удаљавајући од правила о одговорности за противправни акт којима кршење сваке, па и обавезе спречавања прекограничне штете, по природи ствари припада.

Нормативном слабљењу обавезе спречавања допринело је њено цепање на четири обавезе процедуралног карактера. Често уношење у међународне уговоре у области заштите животне околине обавезе процене штете, обавезе нотификације, обавезе консултовања и обавезе сарадње, допринели су да је обавеза спречавања постала конкретнија и једноставнија за примену. То је истовремено подстакло Комисију за међународно право да сачини општи режим правила о спречавању прекограничне штете. С друге стране, будући да се ради о обавезама процесне природе, упоредо се развијала свест да њихово кршење не повлачи нужно одговорност државе која се тих обавеза није придржавала.⁴⁴⁹ Сличног схватања био је и специјални извештач Квентин-Бакстер који је у обавези спречавања видео тзв. *compound* примарну обавезу коју чине четири дужности – спречавања, обавештавања, преговарања и накнаде. Тек уколико би држава пропустила да изврши ове обавезе, могла би да буде позвана на одговорност.⁴⁵⁰ Условљавање обавезе спречавања наметањем обавезе накнаде и њихово третирање као једне примарне обавезе, уводи разлику између обавезе накнаде као дела примарног

⁴⁴⁸ Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two.

⁴⁴⁹ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 114.

⁴⁵⁰ Report of the ILC on its Forty-Second Session, *Yearbook of the International Law Commission*, 1983, vol. II, Part One, p. 213, para. 40.

правног правила и обавезе накнаде као последице установљене одговорности за противправни акт и, самим тим, дела секундарних правних правила о одговорности. Ако би се обавеза спречавања и обавеза накнаде посматрале као делови јединственог примарног правног правила, чињеница да држава није учинила све што је у њеној моћи да настанак штете спречи не би повлачила питање њене одговорности. Тек уколико не надокнади причињену штету могло би се поставити питање њене одговорности за кршење међународне обавезе. Овакво решење је потпуно прихватљиво у случају да само примарно правило садржано у међународном уговору на снази тако нешто предвиђа. Ипак, генерализација би имала негативне ефекте у смислу да би кршење саме обавезе спречавања оставила без могућности да се постави питање одговорности државе, чиме се обавеза спречавања неоправдано приближава режиму одговорности за штетне последице аката који су допуштени међународним правом.

Приближавање правилима о одговорности за ризик огледа се у специфичностима последица установљене одговорности. Наиме, једина могућа последица установљене одговорности јесте накнада штете, мада се, у правом смислу речи, у том случају ова последица јавља само у варијанти да примарно правило предвиђа обавезу да се штета надокнади. Накнада штете као последица установљене одговорности за штетне последице акта који је иначе дозвољен међународним правом, јавиће се само уколико примарно правило међународног права предвиђа обавезу да се штета, ако уопште настане, и надокнади. Постојање обавезе накнаде причињене штете требало би да нас врати примени правила о одговорности државе за противправни акт. Ипак, инхерентна карактеристика акта који је штету узроковао, а која се огледа у његовој допуштености, чини примену појединих правила о одговорности за противправни акт немогућом, будући да су забрана понављања тог акта и његов престанак неспојиви са његовим дозвољеним карактером.

Којим год путем да крене анализа одговорности државе за активности које у себи носе висок степен ризика, исход је исти. Враћа нас на правила о одговорности државе за противправни акт. Одговорност за ризик јесте део међународног права, али највећим делом кроз уговоре који установљавају одговорност субјеката

приватног права. Једини уговорни режим који установљава одговорност државе *sine delicto* јесте Конвенција о међународној одговорности за штету узроковану космичким објектима од 1972. године (члан II). Остали међународни уговори у овој сфери не пружају основ за закључак о постојању неког специфичног режима одговорности за ризик, бар не када се ради о држави као носиоцу одговорности.

Узрок ове конфузије и превелики значај који се даје одговорности за ризик у материји еколошког међународног права, многи аутори виде у формулацији чувеног принципа број 21 Стокхолмске декларације.⁴⁵¹ Принцип 21 предвиђа да државе имају, у складу са Повељом Уједињених нација и начелима међународног права, обавезу да се старају да активности предузете на њиховој територији или под њиховом контролом не причине штету животној околини других држава или областима изван националних јурисдикција. Из духа ове одредбе изводе закључак да се ради о одговорности за ризик у смислу одговорности без постојања противправног акта и то у варијанти апсолутне одговорности, с обзиром на чињеницу да текст одредбе не користи квалификативе попут „значајна“ или „озбиљна“ штета.⁴⁵² Другу групу чине аутори који су склони да верују да творци Декларације нису имали намеру да установе одговорност државе *sine delicto*.⁴⁵³ Треба имати у виду да чак и да је слична намера аутора Стокхолмске декларације постојала, она ни у ком случају не би била у стању да једном одредбом, ма како значајна она била, успостави режим који нема одговарајуће покриће у правилима општег међународног права, и то не само из разлога формалноправно посматрано необавезујућег карактера Декларације. Постоји и схватање да би обавезу из принципа 21 Стокхолмске декларације било могуће тумачити на два начина. Први у њој види обавезу дужне пажње, други је разуме као неквалификовану обавезу спречавања штете. У првом случају би одговорност почивала на пропусту да се

⁴⁵¹ Zemanek, K., “State Responsibility and Liability”, in Lang, W., (ed.), *Environmental Protection and International Law*, 1991, p. 187.

⁴⁵² McClatchey, D., “Chernobyl and Sandoz One Decade Later: the Evolution of State Responsibility for International Disasters”, *Ga. J. Int'l & Comp. L.*, vol. 25, 1995-1996, pp. 676-677.

⁴⁵³ „Developments in the Law – International Environmental Law“, *Harvard Law Review*, vol. 104, 1991, p. 1499.

поступа у складу са принципом дужне пажње, док би се у другом случају радило о форми строге или апсолутне одговорности за кршење међународне обавезе.⁴⁵⁴

У чему се онда огледа значај одговорности државе за ризик у међународном праву заштите животне средине? Иако је сама идеја одговорности државе за високоризичне активности које се предузимају на њеној територији а које причине штету другим државама или областима изван националних јурисдикција прихватљива и социјално и еколошки свесна, проблем и даље лежи у њеној политичкој неприхватљивости за саме државе. На међународном плану државе поступају на начин који је у складу са њиховим интересима а не на начин који одговара постизању одређених циљева, ма како значајни и општи они били. Државе једноставно не могу пристати на могућност неограничене одговорности за сваку штету која би другим државама била причињена са њихове територије. Такво решење било би сувише неизвесно и скупо за државе које иначе нису склоне да се обавежу на било шта што не могу бар делимично да контролишу.

Ако државе могу да избегну одговорност *sine delicto* у случајевима када је не предвиђа конкретан уговорни режим, оне не могу избећи примену принципа *due diligence* када год његовој примени има места. Овај принцип се са правом у теорији међународног права истиче као „реалнија алтернатива одговорности за ризик у случајевима прекограничне штете“.⁴⁵⁵ У складу са поменутиим принципом, држава није одговорна за сваку штету која активностима на њеној територији настане за друге државе. Она ће одговарати само за штету коју је, поступајући са дужном пажњом, могла да предвиди или избегне и то само уколико је знала или је била дужна да зна да ће штета настати. Постојање дужности враћа нас правилима о одговорности за противправни акт, која се опет указују као незаобилазна у случајевима еколошке штете и поред недостатака на које је раније скренута пажња. Примена принципа дужне пажње више одговара државама него било каква одговорност за ризик и то бар из два разлога. Као прво, он омогућава државама да наставе са активностима које у себи носе одређени степен ризика а од којих у великој мери зависи и степен њиховог економског раста. Принцип дужне пажње не

⁴⁵⁴ Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra* note 60, p. 184.

⁴⁵⁵ Kersten, C., *op. cit.*, *supra* note 48, p. 202.

чини те активности забрањеним већ само регулише начин на који ће се оне одвијати. С друге стране, одговорност за ризик у свом апсолутном облику чинио би државе одговорним за, примера ради, штету која настане услед редовне индустријске делатности коју држава није могла да предвиди.⁴⁵⁶ Тако нешто је потпуно неприхватљиво за државе када би се оне нашле у улози носиоца одговорности, али не и када би се у тој улози нашао неки субјект приватног права. Постојећа уговорна решења су потврда оваквог става. Уосталом, примена одговорности државе за ризик била би у супротности са руководним начелом међународног права заштите животне околине, начелом „загађивач плаћа“. Захтевање накнаде од државе за штету коју је узроковала индустријска активност над којом она нема никакав вид контроле, подрива примену принципа да трошкове санирања штете сноси субјект који је штету и изазвао.

Намеће се закључак да би правила о међународној одговорности за противправни акт и одговорности за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом требало посматрати као комплементарне режиме.⁴⁵⁷

Када постоји међународна обавеза, њена повреда од стране државе представља противправни акт и повлачи примену правила о одговорности за противправни акт. У сфери међународног права заштите животне околине, међутим, проблем представљају бројне обавезе које су крајње непрецизне и чију је повреду обично веома тешко доказати. Од помоћи у таквим случајевима може бити принцип дужне пажње који указује на начин на који је држава требало да се понаша како би своју међународну обавезу извршила. Ипак, повреда међународне обавезе државе, која још увек представља основ њене међународне одговорности, добија специфичну димензију у случајевима еколошке штете јер терет доказивања постојања противправног акта преноси на страну којој је штета причињена. Увођење одговорности за ризик у област међународноправне заштите животне околине исправило би овај недостатак будући да је једна од њених основних

⁴⁵⁶ Предност примене принципа дужне пажње у еколошким стварима не подразумева да његова употреба не налази и на препреке. Недостаци ће бити предмет разматрања нешто касније, у вези са обавезом спречавања прекограничне штете, с обзиром на околност да она представља школски пример обавезе на коју се примењује принцип *due diligence*.

⁴⁵⁷ Boyle, A., "Globalising Environmental Liability: the Interplay of National and International Law", *Journal of Environmental Law*, vol 17, No. 1, pp. 23-24.

карактеристика каналисање одговорности на одређеног субјекта како би се терет доказивања пребацио на другу страну. Споран карактер одговорности државе за ризик и њена ограничена употреба у позитивном међународном праву и поред напора дела доктрине да укаже на шире присуство овог режима одговорности, враћа нас једином за државе тренутно прихватљивом решењу – одговорности субјеката приватног права за штету која настаје појединим високоризичним активностима. Следи да, када је реч о држави, принцип дужне пажње боље одсликава постојећу праксу држава и актуелно стање међународног уговорног и обичајног еколошког права него било који облик одговорности *sine delicto*, био он апсолутан или ограничен у својој суштини, ма како пожељан био.⁴⁵⁸

Извор конфузије и проблема у савременом међународном праву заштите животне средине, како с правом запажа Бојл, јесте нерешено питање да ли се обавезе које државе преузимају у вези са заштитом животне средине сматрају повређеним већ ако је држава пропустила да испуни стандард дужне пажње у погледу активности у питању или тек уколико штета заиста и настане.⁴⁵⁹ Враћање правилима о одговорности државе за противправни акт учинило би излишним услове који се иначе доводе у везу са еколошком штетом а који се огледају у високоризичном карактеру активности и значајном обиму штете. Наведени услови карактеристични су за правила о одговорности државе за штетне последице опасних аката који су дозвољени међународним правом. Произлази да би, посматрано строго из перспективе правила о одговорности за противправни акт, одговорност државе могла да буде успостављена у случају да држава пропусти да учини све што је у њеној моћи и не предузме све мере које су се од ње разумно могле очекивати како би се дата обавеза извршила чак и уколико сама штета не наступи или пак наступи у виду штете малог интензитета.

Чини се да су обавезе које државе преузимају на међународном нивоу у циљу заштите животне околине плодно тле за преливање и преклапање правила о

⁴⁵⁸ Dupuy, P.M., "International Liability for Transfrontier Pollution", in Bothe, M., (ed.), *Trends in Environmental Policy and Law*, International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources, Environmental Policy and Law Paper No. 15, Gland, 1980, p. 363.

⁴⁵⁹ Boyle, A., *op. cit.*, *supra note* 68, pp. 14-15.

одговорности *ex* и *sine delicto*.⁴⁶⁰ Можда је исправније рећи да се поједини елементи једног режима комбинују са извесним елементима другог режима када се ради о обавезама држава еколошке природе. Како другачије објаснити чињеницу да се као услов за одговорност државе захтева постојање не било какве већ обично значајне штете чак и уколико се ради о одговорности за кршење међународне обавезе? Зашто повреда међународне обавезе државе која јој се може приписати није довољна за установљење њене одговорности по међународном праву?

До сличног исхода се долази и у варијанти која је усвојена у актуелном Нацрту правила о спречавању прекограничне штете настале услед високоризичних активности која у обавези спречавања види четири обавезе које би требало да имају независно постојање. Ради се, као што је напред поменуто, о обавези процене штете, нотификације, консултовања и сарадње. Овим обавезама се можемо послужити како бисмо указали на сродну врсту проблема који у еколошким стварима може настати, тј. на случај када примарно правило међународног права садржи неку, више, све наведене обавезе, или пак општу обавезу државе да се стара да другим државама не буде причињена штета, али не и конкретну обавезу да се штета надокнади. Другим речима, шта уколико држава пропусти да изврши своју дужност обавештавања других држава о ситуацији која може довести или је већ довела до настанка штете чије ће се последице осећати и на територијама тих држава? Шта ће бити последица неуспеха једне државе да спречи настанак штете на територији друге државе у случају да је такву обавезу имала према позитивном међународном праву или пак њеног пропуста да изврши обавезу старања да се актима предузетим на њеној територији не причини штета територијама других држава?

⁴⁶⁰ Barboza, J., *op. cit.*, *supra* note 86, pp. 509-510.

5) Обавеза спречавања као полазна тачка у раду Комисије за међународно право на Нацрту правила о спречавању прекограничне штете која произлази из опасних радњи

Приликом изградње правила о одговорности државе за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом, Комисија за међународно право као да се послужила старом енглеском пословицом „*an ounce of prevention is worth a pound of cure*“. Комисија то потврђује сопственом верзијом ове изреке, тј. тврдњом да је „политика превенције боља од сваког лека“. ⁴⁶¹ Сличан резон усвојио је и Међународни суд правде у једној од ретких прилика да се позабави разматрањем појединих питања у вези са заштитом животне средине. У спору између Мађарске и Словачке који се дотакао и последица које би по животну околину могла имати изградња система брана на Дунаву, Суд је стао на становиште да „у области еколошке заштите, пажња и превенција се захтевају из разлога често ненадокнадивог карактера штете по животну средину као и ограничења својствених самом механизму накнаде ове врсте штете“. ⁴⁶² Превенција лежи и у основима Рио декларације о животној средини и развоју од 1992. године (принцип број 2), ⁴⁶³ али је на њему инсистирала и Експертска група о животној средини коју је формирала Комисија о животној средини и развоју, чувена Брантланд комисија. ⁴⁶⁴

Превенција се, у области међународног еколошког права, јавља у два својства. Са становишта начела, она представља идеју водилу у међународном праву заштите животне околине. Готово сва правила ове гране међународног права,

⁴⁶¹ Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, p. 148, para. 2.

⁴⁶² *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, Judgment, *ICJ Reports* 1997, p. 78, para. 140. Суд је осетио да на управо изнети став треба да се позове и у спору који је вођен између Аргентине и Уругваја у коме је имао још експлицитнију прилику да се бави појединим аспектима међународноправне заштите животне околине. *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay*, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 55, para. 185.

⁴⁶³ *Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992*, United Nations publication, Sales No. E.93.I.8, vol. I: *Resolutions adopted by the Conference*, resolution 1, annex I.

⁴⁶⁴ *Environmental Protection and Sustainable Development: Legal Principles and Recommendations*, London, Graham and Trotman, Martinus Nijhoff, 1987, p. 75.

њихов настанак, развој и примену, одсликава идеја да је „прописе потребно усвојити само у областима у којима постоје конкретни научни докази да су мере потребне како би се спречила еколошка штета“, ⁴⁶⁵ њено трајање, даља деградација животне средине или пак како би се штета свела на најмању могућу меру. Са становишта конкретних норми међународног права, превенција је кроз бројне међународне конвенције закључене у еколошкој сфери добила и обриси конкретног примарног правила међународног права – обавезе спречавања.

Сасвим логично и лепо звучи када се каже да држава мора предузети све неопходне мере како би се спречила штета по друге државе у ситуацијама када се активности које носе значајан ризик од настанка прекограничне штете предузимају на њеној територији. Ипак, конкретизација овог правила је изузетно компликована ако не и немогућа.

Државе су, као субјекти који теже рационалном понашању, последњих деценија у спречавању еколошке штете виделе далеко ефикасније и у економском смислу исплативије решење него што је то случај са традиционалним механизмом накнаде већ причињене штете. Као што запажа судија Међународног суда правде Ханкин, уместо да покушавају да идентификују одговорног за штету, државе почињу да се фокусирају на превентивне мере.⁴⁶⁶ То ствара погрешну представу о спречавању као алтернативи правилима о одговорности. Управо би се на овом месту могао идентификовати један од разлога за мали значај који се спречавању придаје као обавези, која би, уколико буде повређена, такође могла довести до нечије одговорности. Спречавање и одговорност треба стога посматрати као делове једног истог система, а не као механизме који се међусобно искључују или пак представљају алтернативу један другоме.

Специфичан положај који спречавање прекограничне штете у форми обавезе има у међународном праву, почива и на разлозима који се тичу ње саме, тачније њеног појма, садржине, правне природе, врсте обавеза којој припада, али и,

⁴⁶⁵ Sands, P., *op. cit.*, *supra note 47*, p. 6. Ипак, међузависност еколошких претњи поставља и правне изазове будући да није једноставно развити и применити свеобухватан и ефикасан систем правних правила са циљем спречавања штете по животну средину тиме што ће предмет регулисања бити поједини извори загађења а да се при том не примене мере које би штету причиниле, само на другом месту. Другим речима, чак и предузимање превентивних мера у једном случају може бити извор загађења у другом. *Ibidem*, p. 5.

⁴⁶⁶ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra note 62*, p. 288.

што можда највише изненађује, промени у приступу њеном разматрању од стране Комисије за међународно право.

i) Обавеза спречавања и одговорност за противправни акт

У Нацрту правила о одговорности државе за противправни акт који је Комисија за међународно право усвојила у првом читању, обавеза спречавања фигурирала је као посебна врста обавезе којој је био посвећен посебан члан Нацрта.⁴⁶⁷ Одредба члана 23 Нацрта регулисала је обавезу да се спречи одређени догађај речима да „када резултат који се међународном обавезом захтева од државе представља спречавање, њеним слободним избором средстава, настанка одређеног догађаја, повреда такве обавезе постоји само уколико, усвојеним понашањем, држава не постигне тај резултат“.⁴⁶⁸

Када се у обзир узме чињеница да је Нацрт у члановима 20 и 21 садржао посебне одредбе за обавезе средства и обавезе циља, сасвим је логичан закључак усвојен од стране специјалног известиоца Рипхагена који у свом извештају обавезу спречавања види као трећу врсту обавезе која се, самим тим, разликује како од обавезе средства тако и од обавезе циља.⁴⁶⁹

Међутим, у вези са обавезом из члана 23 Нацрта правила о одговорности државе за противправни акт усвојеног од стране Комисије за међународно право у првом читању, примећују се два проблема.

Први је дошао до изражаја већ у коментарима који су на члан 23 дале поједине државе а који се свде на критику формулације обавезе спречавања.

⁴⁶⁷ Draft Articles on State Responsibility for Internationally Wrongful Act, *Report of the International Law Commission on the Work of Its Thirty-Second Session*, U.N. Doc. A/35/10, 1980, *Yearbook of the International Law Commission*, U.N. Doc. A/CN.4/SER.A/1980/Add.1, Part Two.

⁴⁶⁸ *Ibidem*, члан 23.

⁴⁶⁹ Preliminary Report on the content, forms and degrees of international responsibility (part 2 of the draft articles on State responsibility), by Mr. William Riphagen, Special rapporteur, Document A/CN.4/330, *Yearbook of the International Law Commission*, U.N. Doc. A/CN.4/SER.A/1980/Add.1, Part Two, p. 113, para. 32.

У коментару који је Мали доставио Комисији за међународно право 27. августа 1979. године, формулација се сматра и сувише категоричном.⁴⁷⁰ Држава Мали се с правом пита у чему се огледа разлика између обавезе спречавања како је она формулисана у члану 23 и обавезе да се постигне одређени резултат из члана 21. Ако повреда обавезе спречавања, како то произлази из члана 23 Нацрта, постоји „само уколико, усвојеним понашањем, држава не постигне тај резултат“, онда разлика између обавезе спречавања и обавезе циља практично не постоји. Мали у свом коментару предлаже да нова формулација обавезе спречавања узме у обзир да ће велики проблеми настати и у погледу тога „шта представља одговарајуће или пак неодговарајуће понашање у вези са догађајем у питању“.⁴⁷¹

Аустрија такође сматра неприхватљивим исход до кога би довела примена одредбе члана 23. Критикујући примере које у вези са обавезом спречавања наводи сама Комисија, Аустрија тврди да формулација искључује примену принципа дужне пажње будући да ће се држава сматрати одговорном чак и уколико успостави „савршен систем превенције ако се у пракси он покаже неефикасним и дозволи настанак догађаја“.⁴⁷² Инсистирање Комисије у коментару уз члан 23 Нацрта да ће држава одговорати „само ако догађај настане зато што је држава пропустила да га својим понашањем спречи, и када се покаже да је држава била способна да га спречи другачијим понашањем“,⁴⁷³ Аустрија на сликовит начин тумачи примером да би то значило да ће држава одговорати за напад на страно дипломатско представништво уколико није послала своју комплетну војну силу да га заштити, јер то јесте нешто за шта је, бар у начелу, „држава способна“.⁴⁷⁴ Мада Комисија свесно покушава да ублажи формулацију из члана 23 тиме што у коментару користи изразе попут „понашање за које се разумно могло очекивати да држава усвоји“, „недостатак превенције“ или пак „усвајање мера које у нормалним

⁴⁷⁰ Observations and comments of Governments on chapters I, II and III of Part 1 of the draft articles on State responsibility for internationally wrongful acts, Document A/CN.4/328 and Add.1-4, *Yearbook of the International Law Commission*, U.N. Doc. A/CN.4/SER.A/1980/Add.1, Part Two, p. 101, para. 4.

⁴⁷¹ *Eod. loc.*

⁴⁷² *Ibidem*, p. 92, para. 43.

⁴⁷³ *Yearbook of the International Law Commission*, 1976, vol. II, Part Two, pp. 82-82, para. 6.

⁴⁷⁴ Observations and comments of Governments on chapters I, II and III of Part One of the draft articles on State responsibility for internationally wrongful acts, Document A/CN.4/328 and Add.1-4, *Yearbook of the International Law Commission*, U.N. Doc. A/CN.4/SER.A/1980/Add.1, Part Two, pp. 92-93, para. 43.

условима могу спречити догађај“, Аустрија то не сматра довољним будући да ове формулације уопште не одговарају значењу речи употребљених у одредби члана 23.⁴⁷⁵

Неразумевање одредбе члана 23 Нацрта, тачније њено тумачење противно ономе што је у њој садржано, јасно је дошло до изражаја у коментару Чилеа. Контрадикторност се огледа у томе што, за Чиле, обавеза спречавања неспорно представља специфичну обавезу циља која се од обавеза да се постигне одређени резултат из члана 21 разликује само по томе што се циљ у овом случају огледа у томе да одређени догађај не наступи. Међутим, и ту се види недоследност у резонувању, Чиле сматра да је поређење понашања које је држава у конкретном случају усвојила са понашањем које се од ње разумно могло очекивати да усвоји како би спречила догађај у питању, представља довољан основ за установљење њене одговорности у складу са одредбом члана 23.⁴⁷⁶

У коментару исте државе назире се, међутим, и други проблем у вези са обавезом из члана 23 Нацрта правила о одговорности државе за противправни акт усвојеног од стране Комисије за међународно право у првом читању. Чиле наиме истиче да догађај у односу на који постоји обавеза спречавања, не мора уопште да подразумева радњу државе, већ чешће представља дело човека или пак природе.⁴⁷⁷ Чињеница да сама Комисија као пример ове обавезе наводи држање страних дипломатских представника као талаца, запоседање страног дипломатског представништва, убиство високог званичника друге државе али и спречавање штете која настаје на територији друге државе, довела је до тога да се у теорији међународног права под одредбу члана 23 подводе и случајеви штете која настаје активностима које нису саме по себи забрањене међународним правом. Сухариткул тако сматра да „правила међународног права која се тичу одговорности за ризик представљају врсту примарних обавеза предвиђених у члану 23“. ⁴⁷⁸ Оно што у контексту ових запажања треба имати у виду јесте да, с једне стране, у тренутку

⁴⁷⁵ *Ibidem*, p. 93, para. 44.

⁴⁷⁶ *Ibidem*, p. 100, para. 28.

⁴⁷⁷ *Eod.loc.*

⁴⁷⁸ Sucharitkul, S., *op. cit.*, *supra note* 22, p. 836. За аутора то практично значи да ће повреда овакве обавезе за последицу имати примену секундарних правних правила о одговорности за противправни акт.

када су ови редови настали, Комисија за међународно право већ увелико ради на обавези спречавања у оквиру правила о одговорности државе за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом, док, на другој страни, исти примери прекограничне штете из праксе служе као основ за изградњу правила у оба случаја.⁴⁷⁹

Индикативно је да је Комисија за међународно право у свом Нацрту правила о одговорности за противправни акт који је усвојен у другом читању у потпуности изоставила одредбе некадашњих чланова 20, 21 и 23. То је последица става Комисије да држава одговара за повреду сваке међународне обавезе, без обзира на врсту. Ипак, оно што је остало од некадашњег члана 23, преточено је, у извесном смислу, у одредбу члана 14 актуелних Правила о одговорности државе за противправни акт усвојених од стране Генералне скупштине Уједињених нација 2001. године.⁴⁸⁰ Члан 14 регулише, међутим, не непосредно обавезу спречавања, већ „временско трајање повреде међународне обавезе“. У том контексту став 3, члана 14 предвиђа да „повреда међународне обавезе којом се од државе захтева да спречи одређени догађај настаје у тренутку у коме се догађај деси и траје током читавог периода у којем се догађај наставља и остаје противан датој обавези“. На први поглед делује да формулација усвојена у ставу 3, члана 14 Правила није усвојила критике које су упућене још у време када се радило о посебној одредби о обавези спречавања. Ово стога што наведени став 3 експлицитно истиче да повреда обавезе спречавања настаје у тренутку у коме се догађај деси, што заправо упућује на закључак да је наступање догађаја нужни елемент повреде обавезе спречавања, тј. да обавеза спречавања представља класичну обавезу циља. Уколико се следи ова линија резоновања, одговорност државе била би установљена само уколико догађај наступи, без обзира на то какво је било понашање државе које претходи наступању догађаја.

Коментар Комисије за међународно право који прати одредбу члана 14 и за сврху има да исту појасни, изричито пак квалификује обавезу спречавања као

⁴⁷⁹ Мисли се превасходно на случај прекограничног загађења ваздуха услед испарења из топионице у месту *Trail* на граници између Канаде и Сједињених Америчких Држава, али и случајеве језера *Lanoux* па чак и на спор у вези са Крфским каналом.

⁴⁸⁰ *Yearbook of the International Law Commission, 2001*, vol. II, Part Two. Annex to General Assembly resolution 56/83 of 12 December 2001, and corrected by document A/56/49(Vol. I)/Corr.4.

обавезу дужне пажње. У коментару се тврди да се „обавеза спречавања обично анализира као обавеза дужне пажње, којом се државама намеће предузимање свих разумних или нужних мера како би се спречило наступање одређеног догађаја, али без гаранције да догађај неће наступити“.⁴⁸¹ Ако се „догађај“ из става 3, члана 14 схвати као штетни догађај, односно штета, произлазило би да, строго посматрано, обавеза спречавања не подразумева штету као саставни део обавезе. Њено кршење би се ценило независно од тога да ли је штета наступила. Само на основу анализе да ли је држава предузела све неопходне и разумне мере да избегне наступање одређеног догађаја могао би се извући закључак о томе да ли је обавеза спречавања повређена.

Коментар се, осим тога, дотакао и питања повреде обавезе спречавања као продуженог противправног акта. То питање је нарочито значајно за тему овог рада будући да се управо у томе огледа карактеристика обавезе спречавања код аката који представљају загађење животне средине. Истина, не припадају све обавезе спречавања овој групи. Код прекограничног загађења, међутим, у највећем броју случајева то заиста јесте случај, што доводи до ситуације да се повреда међународне обавезе постепено и сразмерно појачава са протеком времена у зависности од тога да ли држава и у којој мери предузима конкретне радње како би са кршењем обавезе спречавања престала. То се јасно види из формулација које све чешће представљају саставни део међународних уговора у области заштите животне средине а које обавезу спречавања доводе у везу са обавезом да се штетне последице сведу на најмању могућу меру (*duty to prevent and mitigate damage*). Симптоматично је да и на овом месту Комисија за међународно право наводи исти пример – спор између Сједињених Америчких Држава и Канаде у вези са прекограничним загађењем ваздуха насталог услед испарења из топионице у месту *Trail*, истичући да је „обавеза спречавања прекограничне штете (...) кршена онолико дуго колико је трајало и само загађење“.⁴⁸²

Све управо изнете дилеме у вези са обавезом спречавања прекограничне штете своде се заправо на једно кључно питање – да ли предузимање превентивних

⁴⁸¹ Crawford, J., *op. cit.*, *supra* note 1, p. 167.

⁴⁸² *Ibidem*, p. 168.

мера у случају да штета ипак настане ослобађа државу одговорности или не, тј. да ли је ослобађа накнаде штете? Мек Кеффри (*Mc Caffrey*) одговор на постављено питање доводи у везу са питањем на које би претходно требало одговорити – да ли „јака обавеза спречавања“ има свој основ у општем међународном праву.⁴⁸³ Сматра да је постојање ове обавезе спорно будући да извештај број држава негира њено постојање и истовремено полаже наде у рад Комисије за међународно право на правилима о спречавању прекограничне штете.⁴⁸⁴ Произлазило би да, уколико постоји оваква обавеза спречавања у општем међународном праву, онда би држава свакако морала да надокнади штету уколико она настане, чак и ако је предузела све неопходне мере у намери да је спречи. У противном, ако такве опште обавезе нема, онда држава не би имала ни обавезу да штету надокнади у случају да она настане уколико је с тим у вези предузела одређене превентивне мере.

Погрешно је две наведене ствари доводити у везу. Исто питање се може поставити и у контексту конкретних уговорних одредаба које државама намећу обавезу да предузму превентивне мере како штета не би настала. Да ли обавеза спречавања извире из конкретног међународног уговора, био он билатералан или мултилатералан, или из обичајног међународног права, потпуно је ирелевантно за одговор на напред постављено питање.

Питање које уместо тога треба поставити јесте о каквој обавези се ради. Да ли обавеза спречавања представља обавезу циља или обавезу средства, или пак нешто треће, на шта је покушала да сугерише и сама Комисија за међународно право у једној фази свога рада. Да ли држава, другим речима, одговара тек ако штета настане, или она одговара и за само непредузимање превентивних мера односно за непредузимање свих мера које су јој стајале на располагању чак и у случају да сама штета изостане?

Општем контексту међународног права заштите животне околине који инсистира на стандарду „значајне штете“ ближа је прва варијанта. Примена општих

⁴⁸³ McCaffrey, S., “International Responsibility for Manmade Disasters”, *Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, vol. 81, 1987, p. 328.

⁴⁸⁴ Ипак, из разлога који ће у детаљима бити изнети нешто касније, чини се да ни Комисија за међународно право није успела да обавезу спречавања учини „јаком“.

правила међународног права код одговорности за кршење међународних обавеза нагињала би пак другој варијанти.

С тим у вези, могуће је уочити две ствари. Као прво, нелогично је да се у делу међународног права које за циљ има заштиту животне околине укоренило правило које уопште није концептуално уподобљено овој грани права. С друге стране, исто је тако нелогично да држава може да избегне обавезу накнаде штете само на основу тога што је предузела извесне мере. Процедурализација међународног еколошког права која се огледа у већ поменутом цепању обавезе спречавања на неколико обавеза процедуралног карактера, отвара пут државама да се на релативно једноставан начин ослободе обавезе да надокнаде прекограничну штету.

Средње или компромисно схватање обавезу спречавања квалификује као мешовиту обавезу која комбинује елементе обавезе циља и обавезе средства.⁴⁸⁵ У тој концепцији не би било дилеме бар у погледу штете као елемента за оцену кршења међународне обавезе спречавања. Настанак штете би свакако био релевантан за установљење повреде ове међународне обавезе, али би исто тако значајан био и став, тј. однос државе и њено поступање у вези са мерама превентивне природе које су јој биле на располагању. Оба елемента би, сагледана заједно, послужила приликом оцене да ли је међународна обавеза спречавања повређена. Произлазило би, ако се држимо ове линије резоновања, да предузимање свих превентивних мера не би државу ослободило обавезе накнаде причињене штете, као што ни изостанак штете не би требало државу да ослободи одговорности уколико она не поступа на начин на који је обавезана, тј. који се од ње очекује. До овог закључка се долази ако се два наведена услова посматрају као алтернативни. У противном, ако се захтевају кумулативно, само би у варијанти да држава не предузима одговарајуће мере и да штета настане, држава одговарала за штету и имала обавезу да је надокнади.

⁴⁸⁵ Сухариткул у њој види „посебну врсту обавезе циља, која је суштински повезана са усвајањем одређеног понашања од стране државе“. Sucharitkul, S., *op. cit.*, *supra note* 22, p. 835.

- ii) Обавеза спречавања и одговорност за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом

Потпуно нов моменат у одговорност за повреду обавезе спречавања уводи Комисија за међународно право, овај пут у покушају да установи посебан режим, односно сет правних правила која се тичу спречавања прекограничне штете. Иако у теорији преовладава став да је значај ових правила мали,⁴⁸⁶ чињеница је да она нису остала без икаквог утицаја у случајевима кршења обавезе спречавања прекограничне штете, што се најбоље види на примеру пресуде Међународног суда правде у спору између Аргентине и Уругваја донете 2010. године.

И у анализи правила о спречавању прекограничне штете која настаје активностима које су дозвољене међународним правом мада у себи носе висок степен ризика, Комисија је пошла од идентичне квалификације обавезе спречавања. Обавеза државе да предузме превентивне мере или такозване мере „минимизације“ јесте обавеза дужне пажње.⁴⁸⁷ Комисија инсистира на значају начина на који се понела држава са чије територије штета потиче, што ће имати одлучујући утицај приликом оцене да ли се држава понашала у складу са својом обавезом. Она понавља готово исте речи које је употребила у вези са обавезом спречавања у контексту правила о одговорности за противправни акт. Наиме, истиче да обавеза дужне пажње нема за сврху да „гарантује да ће значајна штета бити у потпуности спречена, уколико то није могуће учинити“.⁴⁸⁸ У том случају се од државе захтева да употреби све расположиве напоре како би се ризик од настанка штете смањио. Такође се активира други део обавезе спречавања који подразумева да држава предузима све што је у њеној моћи да се умање штетне последице, односно да се спречи евентуална даља штета.

⁴⁸⁶ Бојл у њима види кодификацију правног оквира за регулисање и управљање активностима које представљају ризик од настанка прекограничне штете. Ипак, значај за питање одговорности своди на начело забране дискриминације које представља руководно начело у случајевима „прекограничног приступа судским или другим процедурама за превентивна средства“. Boyle, A., “Globalising Environmental Liability: the Interplay of National and International Law”, *Journal of Environmental Law*, vol 17, No. 1, p. 5.

⁴⁸⁷ Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two, p. 154, para. 7.

⁴⁸⁸ *Eod. loc.*

Обавезу дужне пажње коју сматра уобичајеним основом за заштиту животне околине, Комисија за међународно право изводи из бројних међународних уговора који су оперативни у овој области.⁴⁸⁹ Да се ради о принципу који је прихваћен и у пракси држава сведочи његова примена у спору који је настао између Немачке и Швајцарске 1986. године у вези са штетом која је настала активношћу швајцарске фармацеутске куће *Sandoz*. Иако спор није добио епилог у виду судског поступка, Влада Швајцарске је прихватила одговорност за насталу штету услед непридржавања начела дужне пажње у спречавању несреће, што је пак засновала на неадекватним прописима који се у њеном унутрашњем праву примењују на фармацетску индустрију.⁴⁹⁰

„Како, да ли и колико широко се примењује принцип дужне пажње, остаје ствар политичке воље“⁴⁹¹, чему додатно доприноси неодређеност и еластичност самог појма.

Међународно право оперише са неколицином одређења дужне пажње које се разликују у нијансама. Не постоји, дакле, једна општеприхваћена дефиниција овог принципа, с тим што је потпуно легитимно запитати се да ли је одређење овог појма у детаље уопште потребно будући да је њена суштина управо у могућности прилагођавања околностима конкретног случаја.

Сама Комисија за међународно право је, пре него што се усудила да одреди шта се под овим појмом подразумева у контексту еколошке штете, навела пример случаја *Alabama* у коме су супротстављене стране изнеле веома различита гледања на принцип дужне пажње.⁴⁹² За Сједињене Америчке Државе принцип дужне пажње представља „пажњу сразмерну величини субјекта и достојанству и снази

⁴⁸⁹ Примера ради, наводи се члан 194, став 1 Конвенције о праву мора, чланови I, II и VII, став 2 Конвенције о спречавању загађења морске средине одлагањем отпада и других материја, члан 2 Конвенције о заштити озонског омотача, члан 7, став 5 Конвенције о регулисању активности у вези са минералним ресурсима на Антарктику, члан 2, став 1 Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту, члан 2, став 1 Конвенције о заштити и употреби водених токова и међународних језера.

⁴⁹⁰ Више о чињеницама овог случаја: Boos-Hersberger, A., “Transboundary Water Pollution and State Responsibility: the Sandoz Spill”, *Annual Survey of International and Comparative Law*, vol. 4, No. 1, 1997, pp. 103-131, McClatchey, D., “Chernobyl and Sandoz One Decade Later: the Evolution of State Responsibility for International Disasters”, *Ga. J. Int'l & Comp. L.*, vol. 25, 1995-1996, pp. 659-680.

⁴⁹¹ Barnidge, R.P., “The Due Diligence Principle Under International Law”, *International Community Law Review*, vol. 8, 2006, p. 121.

⁴⁹² Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two, p. 154, para. 9.

власти која је врши; пажњу која ће, употребом активног опреза, као и свих осталих средстава неутралне власти, кроз све стадијуме трансакције, спречити да њено тле буде повређено; пажњу која ће на сличан начин одвратити људе од вршења ратних дејстава против територије неутралне силе мимо њене воље“. За разлику од Сједињених Америчких Држава које су принцип дужне пажње ограничиле на специфичан контекст ратних дејстава, одређење које је пружио Уједињено Краљевство далеко је општије по својој природи и самим тим подложно примени и изван наведеног контекста. Уједињено Краљевство је принцип дужне пажње просто дефинисало као „ону пажњу коју владе уобичајено примењују у својим унутрашњим стварима“. Трибунал је, међутим, замерио ограничавање на унутрашње ствари државе и сматрао да, у међународном контексту, није логично да поступање државе почива на њеној унутрашњој пракси. Тиме би се унела диспропорција и разноликост стандарда понашања у ситуацијама у којима је од суштинског значаја управо уједначено поступање у сродним околностима.

За потребе Нацрта правила о спречавању прекограничне штете, Комисија за међународно право је одредила принцип дужне пажње као „разумне напоре државе да се информише о чињеничним и правним компонентама које се могу предвидети у вези са установљеном процедуром и да благовремено предузме одговарајуће мере како би на њих одговорила“.⁴⁹³

Када се овако одређен принцип дужне пажње стави у контекст члана 1 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете која настаје услед високоризичних активности, а који примену Нацрта ограничава на „активности које нису забрањене међународним правом којима је својствен ризик од узроковања значајне прекограничне штете кроз њихове физичке последице“,⁴⁹⁴ могуће је извести неколико елемената поменутог принципа.

Први се огледа у пропорционалности. Степен пажње који се очекује од државе на чијој територији се одиграва високоризична активност треба да буде сразмеран степену ризичности саме активности. Што је активност ризичнија, утолико ће и пажња која се од државе очекује у вези са њом бити на вишем нивоу и

⁴⁹³ *Ibidem*, p. 154, para. 10.

⁴⁹⁴ *Ibidem*, p. 149.

строжије цењена. То међутим не значи да код активности које су екстремно ризичне, попут нуклеарних, стандард дужне пажње треба посматрати у апсолутном значењу, тј. да „пажња уложена у спречавање такве штете постаје ирелевантна“.⁴⁹⁵ Мада се то може образложити улогом коју држава задржава код екстремно ризичних активности и мада је, у оваквим ситуацијама стандард дужне пажње на изузетно високом нивоу, одсуство апсолутне одговорности државе у међународним уговорима на снази ипак сугерише да постоји маргина по којој се држава може кретати како би избегла обавезу накнаде штете.

Други елемент принципа дужне пажње састоји се у његовом релативном карактеру. Ради се о принципу који нема једном и заувек одређену садржину, већ се она с временом мења. Овај елемент би се могао назвати и његовом временском еластичношћу. У непосредној је вези са принципом предострожности и заправо произлази из израженог присуства науке у међународном еколошком праву. Да ли је држава поступила у складу са овом обавезом зависиће од расположивих података у погледу извесности и предвидљивости штетних ефеката високоризичне активности. Са развојем научних сазнања у вези са одређеном сфером делатности, помера се и граница разумног понашања, односно одговарајућих мера које би држава могла да предузме како би значајну штету спречила. Принцип предострожности у овом контексту ипак захтева и једно ограничење. Не може се применити у апсолутном смислу, тј. одсуство потпуне научне извесности не треба тумачити на начин да не постоје границе мера које се од државе очекују. Другим речима, принцип предострожности нема за последицу апсолутни карактер принципа дужне пажње. Стандард разумног и даље поставља границе принципу дужне пажње и поред тога што принцип предострожности захтева предузимање мера независно од постојања потпуне научне извесности.

Трећи елемент огледа се у прилагодљивости принципа дужне пажње конкретним околностима сваког случаја. У вези са тим треба водити рачуна о две ствари. Као прво, широк је распон ситуација од „ризика“ да штета настане до саме „штете“. Било да је у питању ризик или штета, Нацрт у сваком случају захтева да они буду „значајни“. Као друго, код овог елемента до изражаја долази и утицај

⁴⁹⁵ Fritz, K., *op. cit.*, *supra* note 74, p. 60.

економије и степена развијености сваке државе приликом оцене да ли је држава предузела све мере које јој стоје на располагању како би штету спречила. На утврђивање повреде обавезе дужне пажње утицаће и фактори попут степена економске и технолошке развијености државе у питању. Исто произлази и из конкретног правила које успоставља обавезу дужне пажње у еколошком контексту у оквиру права Европске уније. Директива ЕУ (2004/35/СЕ) чији је циљ да установи оквир за одговорност у еколошким стварима који се базира на принципу загађивач плаћа, све у сврху спречавања и накнаде еколошке штете, предвиђа у члану 7(2) да сам надлежни орган одређује које ће се мере предузети у таквим ситуацијама. Анекс II (став 1.3.1) уводи прецизирање у погледу начина на који се то ради. Наводи се, наиме, да „расположивост разумних мера треба ценити у светлости најбољих доступних технологија“ при чему треба узети у обзир њихову цену, ефикасност, али и осетљивост локалних прилика.⁴⁹⁶ Ипак, и на овом месту треба успоставити одговарајућу равнотежу јер се у Нацрту изричито наводи да „економско стање државе не може бити употребљено како би се држава ослободила своје обавезе“.⁴⁹⁷ Једноставније речено, и у овом контексту одлучујући утицај има стандард „разумног“. Управо у том контексту се намеће питање дужне пажње јер оно што надлежни орган може сматрати разумним мерама може бити потпуно „неразумно“ под околностима конкретног случаја. Државе обилато користе ширину принципа дужне пажње како би се заштитиле у ситуацијама у којима не поступају на начин који се очекује од „одговорне Владе“.⁴⁹⁸

Коначно, ако принцип дужне пажње посматрамо у контексту обавезе спречавања која обично подразумева поступање у дужем временском периоду, четврти елемент овог принципа би се могао одредити као његов трајан или континуирани карактер. Као што запажа и сама Комисија, „обавеза спречавања, заснована на концепту дужне пажње, не представља појединачан већ напор трајне природе. То значи да се дужна пажња не исцрпљује давањем сагласности на

⁴⁹⁶ Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, *Official Journal L 143*, 30/04/2004 P. 0056 – 0075.

⁴⁹⁷ Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission, 2001*, vol. II, Part Two, p. 155, paras 13 and 17.

⁴⁹⁸ *Ibidem*, p. 155, para. 17.

вршење активности и њеним предузимањем; она се наставља у погледу надзора над активношћу све док активност траје“.⁴⁹⁹

Раслојавање принципа дужне пажње на управо наведене елементе када се ради о контексту обавезе спречавања прекограничне штете од високоризичних активности, утицало је на њено раслојавање у још једном смислу, тачније да се она посматра као сет неколико обавеза процедуралне природе.

Обавеза наведена у члану 3 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете, која уједно представља основну одредбу у овој материји, предвиђа да држава има обавезу да „предузме све одговарајуће мере како би спречила значајну прекограничну штету или да, у сваком случају, умањи ризик од њеног настанка“.⁵⁰⁰

Како би извршиле ову главну обавезу, државама се, у члановима који следе, намеће низ процедуралних обавеза.

На првом месту, члан 4 Нацрта установљава обавезу сарадње.⁵⁰¹ Одредба члана 4 предвиђа да државе сарађују у доброј вери и да, ако је то нужно, затраже помоћ од једне или више надлежних међународних организација, све у циљу спречавања значајне прекограничне штете. Веза између обавезе сарадње и обавезе спречавања је очигледна стога што обавеза сарадње омогућава испуњење обавезе спречавања прекограничне штете.⁵⁰² Међутим, значај обавезе сарадње огледа се још и у томе што она поставља оквир за размену информација између заинтересованих држава и на тај начин представља спону између обавезе спречавања и обавезе нотификације и информисања.

Нотификација и информисање фигурирају у истој одредби Нацрта правила о спречавању прекограничне штете – члану 8.⁵⁰³ Индикативна је одлука Комисије да

⁴⁹⁹ *Ibidem*, p. 165, para. 2.

⁵⁰⁰ Члан 3 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете Комисије за међународно право. *Ibidem*, p. 153.

⁵⁰¹ Члан 4 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете Комисије за међународно право. *Ibidem*, p. 155.

⁵⁰² О значају који се приписује обавези сарадње као обавези која омогућава испуњење обавезе спречавања сведоче ставови исказани у теорији међународног права који иду тако далеко да је чак подижу на ниво обичајног међународног права. Boyle, A., Harrison, J., “Environmental Accidents”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, p. 2.

⁵⁰³ Члан 8 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете Комисије за међународно право. Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission, 2001*, vol. II, Part Two, p. 159.

поменућу обавезу растави на два дела. Одредба члана 8 у првом ставу предвиђа да ће држава о ризику благовремено обавестити другу државу која може бити погођена штетним последицама високоризичне активности, као и да ће јој проследити расположиве техничке и друге неопходне податке. Чини се да је обавеза обавештавања, више него било која друга процедурална обавеза која служи извршењу обавезе спречавања, изазвала дискусије и то како у оквиру Комисије за међународно право, тако и међу доктрином. Заправо се о овој обавези расправљало још у време Конференције одржане у Стокхолму 1972. године, која представља први покушај да се обавеза обавештавања формулише. На изостављање ове обавезе из коначног текста утицао је, између осталог, у то време актуелан спор између Бразила и Аргентине у вези са плановима Бразила да сагради хидроелектрану која би користила воду из реке која протиче и преко територије Аргентине. Бразил је, вођен сопственим интересима у датом тренутку, предложио да се обавеза пружања информација ограничи на начин да се не угрожава национална безбедност, економски развој или напори који се на националном нивоу врше у циљу унапређења животне околине.⁵⁰⁴ Насупрот томе, Аргентина је, опет вођена својим националним интересима, инсистирала на томе да обавеза обавештавања добије своју партикуларизацију.⁵⁰⁵ Државе учеснице Конференције у Стокхолму биле су подељене у две групе у зависности од тога да ли су биле ближе изнетом ставу Бразила те наметање обавезе обавештавања тумачиле као опасност, или су пак биле склоне да се приклоне схватању да обавеза обавештавања није ништа друго до „екстраполација“ општеприхваћеног стандарда из принципа 21, тј. део обавезе да се територија не користи на начин којим би се причинила штета територијама других држава. У сваком случају, обавеза обавештавања унета је тек двадесет година касније у Декларацију усвојену у Рио де Жанеиру 1992. године, и фигурира као принцип број 19.⁵⁰⁶ Комисија за међународно право, са своје стране, не спори

⁵⁰⁴ U.N. Doc. A/Conf. 48/14, at 119, 1972, наведено према Partan, D., “The Duty to Inform in International Environmental Law”, *Boston University International Law Journal*, vol. 6, 1988, p. 45.

⁵⁰⁵ Аргентина је настојала да се у Декларацију унесе обавеза држава да се изнесу све информације како би државе које би могле бити оштећене саме имале прилику да процене колико штетне би биле последице предузете високоризичне активности, уместо да то процењује држава која поседује информације. U.N. Doc. A/Conf. 48/CRP. 5, 1972, наведено према *eod. loc.*

⁵⁰⁶ Треба водити рачуна да се принцип 19 Рио декларације тиче ситуација које представљају поље примене Нацрта правила о спречавању прекограничне штете будући да се ради о активностима које

значај обавезе нотификације и информисања чак је поистовећујући са обавезом упозоравања коју је Међународни суд правде у спору у вези са Крфским каналом засновао на „основним обзирима човечности“.⁵⁰⁷ Потврду за своју тврдњу Комисија налази и у бројним међународним уговорима и актима међународних организација које недвосмислено садрже обавезу обавештавања у случајевима када постоји ризик од настанка штете.⁵⁰⁸ У погледу конкретне садржине ове обавезе, којом се Комисија не бави детаљно, најпотпунији је свакако члан 3 Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту од 1991. године (позната и као *Esproo* конвенција). Став 2 поменутог члана предвиђа да обавеза обавештавања обухвата „а) информацију о предложеној активности, укључујући све расположиве податке о њеном прекограничном утицају; б) природу могуће одлуке; и в) указивање на разуман временски период у коме би одговор у складу са ставом 3 наведеног члана био захтеван, узимајући у обзир природу предложене активности“.⁵⁰⁹ Ово, као и остала решења усвојена у међународним конвенцијама и другим релевантним инструментима, потпуно су усклађена са децидним ставом специјалног известиоца Барбозе да израз „све релевантне и расположиве информације“ из члана 8 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете треба тумачити на начин да су њиме обухваћени „сви неопходни подаци који се тичу карактеристика активности, ризици које ствара и врста штете коју може изазвати,

државе предузимају а којима се може узроковати значајна штета по друге државе. Разликује се од принципа број 18 који такође предвиђа обавезу обавештавања али у другачијем контексту. Принцип 18 Декларације из Рио тиче се природних катастрофа и других ванредних ситуација, те обавезе државе да у вези са тим пружи све расположиве податке. Оправдано се намеће питање да ли би недавна ситуација у Јапану потпадала под принцип 18 или 19, нарочито ако се у обзир узме околност да је прекогранична штета настала услед радијације, дакле услед хаварије која је погодила нуклеарну електрану Фукушима, али да је читав догађај заправо узроковао цунами, тј, природна катастрофа. Јапану је чак и Међународна агенција за атомску енергију у једном тренутку замерила што касни са прослеђивањем свих расположивих информације у вези са поменути догађајем. www.iaea.org/newscenter/focus/fukushima/japan-report/chapter-8.pdf.

⁵⁰⁷ Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission, 2001*, vol. II, Part Two, p. 159, para. 3.

⁵⁰⁸ *Ibidem*, pp. 159-160, paras 4 and 5 и одговарајуће фусноте. Такође за детаљан приказ међународних уговора, резолуција међународних организација, али и праксу држава у вези са вршењем обавезе обавештавања, видети код Partan, D., *op. cit.*, *supra note* 504, p. 50 *et seq.*, а у погледу специфичног случаја Конвенције о прекограничним ефектима индустријских несрећа од 1992. године видети код Boyle, A., Harrison, J., *op. cit.*, *supra note* 502, pp. 3-4.

⁵⁰⁹ Члан 3(2) Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту од 1991. године.

како би погођена држава могла да изврши сопствену процену ситуације⁵¹⁰. Присуство обавезе нотификације и информисања у готово свим инструментима који за циљ имају заштиту животне средине као и висок степен усклађености ових решења када се ради о конкретној садржини обавезе, у супротности су са скептицизмом који влада у погледу правног статуса обавезе обавештавања. Док је за једне, за мање од петнаест година, обавеза обавештавања од обичног предлога учињеног на међународној конференцији седамдесетих година прошлог века прерасла у „чврсто утемељен принцип међународног права“⁵¹¹ коме се чак признаје и обичајноправни статус,⁵¹² за друге је овакав закључак најблаже речено споран⁵¹³.

Трећа обавеза која се у Нацрту правила о спречавању прекограничне штете наводи као саставни део шире обавезе спречавања наведена је у одредби члана 9 Нацрта.⁵¹⁴ Ставом 1 члана 9 предвиђа се обавеза држава да уђу у консултације на захтев било које од њих, како би се дошло до прихватљивих решења у погледу мера које треба усвојити у циљу спречавања значајне прекограничне штете или пак умањења ризика да она настане. У вези са обавезом консултовања, Комисија је осетила потребу да нагласи значај поступања у складу са начелом *bona fides* у смислу да процедурални карактер обавезе не треба тумачити на начин да она представља просту формалност коју држава потенцијални штетник предузима искључиво како би задовољила захтевану форму, без озбиљне намере да се постигне решење које би одговарало и осталим државама.⁵¹⁵ С друге стране, међутим, иста обавеза не може се поистоветити са правом вета државе којој би штета могла бити причињена.⁵¹⁶

⁵¹⁰ Second Report of Special Rapporteur Barboza, *Yearbook of the International Law Commission*, 1986, vol. 2, Part One, U.N. Doc. A/CN.4/402, para. 35.

⁵¹¹ World Commission on Environment and Development, Experts Group on Environmental Law, *Environmental Protection and Sustainable Development*, Nijhoff, 1987, pp. 99-103.

⁵¹² Boyle, A., Harrison, J., *op. cit.*, *supra* note 502, p. 2.

⁵¹³ Partan, D., *op. cit.*, *supra* note 504, p. 43.

⁵¹⁴ Члан 9 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете Комисије за међународно право. Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two, p. 160.

⁵¹⁵ *Ibidem*, p. 160, para. 2.

⁵¹⁶ О том питању расправљао је и Међународни суд правде у спору између Аргентине и Уругваја у вези са изградњом фабричких постројења на реци Уругвај. Аргентина се, наиме, позвала управо на одредбу члана 9 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете Комисије за међународно право тврдећи да из њега произлази обавеза Уругваја да се уздржи од градње спорног пројекта на реци Уругвај све док Међународни суд правде спор не реши. Суд је ипак стао на становиште да се

Коначно, мада не и најмање важно, Комисија у режим спречавања прекограничне штете уводи и принцип који је својствен еколошком праву и који по многим има самосталан статус у међународном праву заштите животне околине. Ради се о обавези процене ризика који би извесна активност могла имати по животну средину. Ову обавезу Комисија дефинише у члану 7 свог Нацрта.⁵¹⁷ Свака одлука у вези са давањем одобрења на вршење активности засниваће се на процени потенцијалне прекограничне штете, укључујући сваку процену утицаја на животну околину. Ради се о манифестацији ширег принципа процене утицаја на животну средину, с посебним фокусом на процену ризика од настанка штете, све у циљу предузимања одговарајућих мера да до штете ипак не дође. Обавезу државе из члана 7 треба превасходно посматрати у контексту везе између државе и високоризичне активности чак и у ситуацијама у којима ту активност предузимају субјекти приватног права. И то на два нивоа. С једне стране, држава ће обавезу вршења процене утицаја на животну средину унети као обавезу у своје унутрашње право када год се ради о активностима које могу имати штетне последице по животну средину. С друге стране, било да ту процену врши надлежни државни орган или сам субјект приватног права који активност спроводи, коначна одлука у вези са резултатима спроведеног поступка процене ризика обично лежи на органу овлашћеном од стране државе. Обавеза процене ризика од настанка штете у констелацији обавеза процедуралног карактера које чине материјалну обавезу спречавања, јавља се заправо у својству претходног питања. Од држава се не може очекивати да обавесте потенцијално угрожене државе и да са њима уђу у консултације уколико не поседују одговарајуће знање о утицају који би конкретна активност могла имати по животну околину. То међутим не значи да ће активност изостати у сваком случају када извршена процена укаже на негативан утицај по животну средину, тј. на висок степен ризика од настанка прекограничне штете. Овај недостатак обавезе из члана 7 Нацрта правила о спречавању прекограничне

обавеза из члана 9 Нацрта односи на период док консултације трају и да није на Суду да изградњу забрани у периоду од окончања консултација до доношења пресуде. *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay*, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 49, para. 154.

⁵¹⁷ Члан 7 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете Комисије за међународно право. Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission, 2001*, vol. II, Part Two, p. 157.

штете дошао је до изражаја и у праву Европске уније, тачније Директиви 85/337 која оставља широк простор државама када се ради о обавези да се у обзир узму резултати до којих се проценом дошло. Директива ни у једном члану не предвиђа обавезу надлежних органа да не дозволе предузимање активности за коју се у поступку процене покаже да постоји озбиљан ризик од настанка штете, као што уосталом не регулише питање последица у случајевима у којима процена утицаја није спроведена упркос обавези да се то учини.⁵¹⁸

iii) Правне последице повреде обавезе спречавања и процедуралних обавеза које је чине – *responsibility v. liability*

Из свега до сада изнетог, а у вези са централном темом овог рада која се тиче одговорности, логично се намеће питање какве правне последице повлачи повреда неке од наведених процедуралних обавеза, да ли њихова повреда аутоматски подразумева и повреду обавезе спречавања, као и да ли се последице повреде у два наведена случаја међусобно разликују. Кључно питање јесте да ли је у случају повреде обавези спречавања место у правилима о одговорности за противправни акт или у одговорности за ризик?

Ако све време говоримо о *обавезама* обавештавања, сарадње, консултовања, процене ризика и спречавања, онда би њихова повреда, као уосталом повреда било које међународне обавезе државе, могла да покрене и питање одговорности за противправни акт, разуме се уколико су у конкретном случају присутни сви неопходни елементи.

Да управо речено баш и није у тој мери очигледно, произлази из става који је у вези са поменутих обавезама заузео специјални извештач Квентин-Бакстер. Извештач је читав свој рад базирао на хипотези да обавезе обавештавања и

⁵¹⁸ Council Directive of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, 85/337/EEC, *Official Journal* No. L 175, 05/07/1985, P. 0040 – 0048; Council Directive 97/11/EC of 3 March 1997 amending Directive 85/337/EEC on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, *Official Journal* No. L 73, 14.3.1997.

консултовања, у случају да буду повређене, „не стварају право на било какво поступање“.⁵¹⁹ Став је објаснио на начин да се оваквим приступом „ноћна мора апсолутне одговорности државе за сваки физички прекогранични губитак или штету који своје порекло имају на њеној територији или територији под њеном контролом, своди на не тако немогући сан да државе увек прати сенка обавезе“.⁵²⁰ Коментари на помало изненађујући приступ специјалног известиоца били су позитивни. Примера ради, Мегро (*Magraw*) сматра да „чињеница да свеобухватна примарна обавеза која укључује три обавезе (спречавања, обавештавања и преговарања) чија повреда не представља међународни противправни акт (...) није проблематична све док су довољно јасне друге правне последице њихове повреде“.⁵²¹ Мек Кеффри (*McCaffrey*) га одређује као „фино наштелован механизам којим се у обзир узимају, колико је то могуће, потребе две конкретне државе, и избегава упирање прста срама на било коју међу њима“.⁵²² Пинто (*Pinto*) тумачи известиочев приступ као покушај да се „призна постојање обавезе сарадње“ што доводи у везу са појединим унутрашњим правним порецима који су се водили комплексношћу питања одговорности за поједине врсте прекограничне штете „што не би могло бити решено на задовољавајући начин простим упућивањем на показатеље попут кривице или апсолутне одговорности, већ захтевају анализу у светлости различитих фактора који се на одговарајући начин могу открити и применити само кроз позитивну сарадњу између држава у питању“.⁵²³

Преокрет у погледу приступа наведеним обавезама, тј. њиховој повреди, унео је специјални извештач Барбоза који је одлучио да задржи исту шему

⁵¹⁹ Third Report on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law, by Mr. Robert Q. Quentin-Baxter, Special Rapporteur, U.N. Doc. A/CN.4/360, (incorporating A/CN.4/360/Corr. 1), reprinted in *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II, Part One, 1982, U.N. Doc. A/CN.4/SER. A/1982, para. 51.

⁵²⁰ Fourth Report on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law, by Mr. Robert Q. Quentin-Baxter, Special Rapporteur, Annex, U.N. Doc. A/CN.4/373, (incorporating Docs. A/CN.4/373/Corr. 1 and 2), reprinted in *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II, Part One, 1982, U.N. Doc. A/CN.4/SER. A/1983, para. 43.

⁵²¹ Magraw, D.B., “Transboundary Harm: The International Law Commission’s Study of International Liability”, *American Journal of International Law*, vol. 80, No. 2, 1986, p. 317.

⁵²² McCaffrey, S., “An Update on the Contributions of the International Law Commission to International Environmental Law”, *Environmental Law*, vol. 15, 1985, p. 672.

⁵²³ Pinto, M.C.W., “Reflections on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XVI, 1985, pp. 36-37.

обавеза коју је успоставио његов претходник, али већ на самом почетку доводећи у питање исправност става да повреда обавезе обавештавања не ствара право на предузимање конкретних поступака.⁵²⁴ Проблем није видео у томе што су обавезе наведене у оквиру правила о одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом „непотпуне“ обавезе већ у томе што „њихову повреду није увек лако утврдити“.⁵²⁵ Барбоза је експлицитно заузео став да су „обавезе обавештавања и преговарања довољно укорењене у међународном праву, те да свака повреда ових обавеза повлачи противправност“.⁵²⁶

Питање које се само с тим у вези намеће тиче се оправданости разматрања ових обавеза у контексту правила о одговорности за штетне последице аката који нису забрањени међународним правом. Специјални извештач је то образложио позивањем на разлике у француској и енглеској верзији назива правила. Док верзија текста на француском језику говори о „активностима“, верзија на енглеском језику користи термин „акти“ који Барбоза сматра мање подесним. По његовом мишљењу, „активности се обликују кроз сложене и различите компоненте које су у тој мери повезане да их је готово немогуће разликовати. У вези са датом активношћу постоје небројени појединачни акти који су тесно повезани са њом. Неки од тих аката могу бити противправни, што не чини противправном саму активност“.⁵²⁷

Опречна мишљења изнета од стране специјалних извештача као и полемика и конфузија коју су изазвали у доктрини међународног права, навели су једног аутора на закључак да „третирање спречавања представља један од великих промашаја“ Комисије за међународно право.⁵²⁸

⁵²⁴ First Report on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law, by Mr. Julio Barboza, Special Rapporteur, U.N. Doc. A/CN.4/402, reprinted in *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II, Part One, 1986, U.N. Doc. A/CN.4/SER. A/1986, para. 39.

⁵²⁵ *Ibidem*, para. 40.

⁵²⁶ *Ibidem*, para. 67.

⁵²⁷ Fifth Report on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law, by Mr. Julio Barboza, Special Rapporteur, U.N. Doc. A/CN.4/423, reprinted in *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II, Part Two, 1989, U.N. Doc. A/CN.4/SER. A/1989, paras 12-14.

⁵²⁸ O’Keefe, C., *op. cit.*, *supra* note 240, p. 196.

Додатну конфузију уноси став који је Комисија за међународно право изнела у вези са последњом верзијом Нацрта правила о спречавању прекограничне штете из чијих коментара јасно произлази да Нацрт треба читати у контексту одговорности *sine delicto* а не у контексту одговорности за противправни акт.⁵²⁹ На околност да се не ради о питању искључиво теоријског значаја већ о питању са конкретним импликацијама практичне природе, пажњу је скренуо и сам Хулио Барбоза, додуше не у својству специјалног известиоца Комисије за међународно право него као део доктрине међународног права. Суштинска разлика између два концепта, сматра аутор, своди се на то да би се код правила о одговорности државе за противправни акт држава могла ослободити одговорности, а тиме и обавезе накнаде штете, уколико покаже да је учинила све што је у њеној моћи да до штете не дође, иако је штета и поред тога настала. У случају да се примењују правила о одговорности *sine delicto*, то не би био случај јер би држава у сваком случају морала штету да надокнади. Овде се уочава контрадикторност у вези са смештањем обавезе спречавања у контекст правила о одговорности *sine delicto*. Закључак да ће држава имати обавезу да надокнади причињену прекограничну штету у сваком случају, уопште не произлази из Нацрта правила о спречавању прекограничне штете Комисије за међународно право. Нацрт само предвиђа да се у случају повреде релевантне процедуралне обавезе и, евентуално настанка штете, покреће механизам заснован на сарадњи између држава у циљу да се ствар реши на начин који је у складу са међународним правом и који задовољава обе државе.

Постављање обавезе спречавања у оквир правила о одговорности *sine delicto* у супротности је и са њеном квалификацијом као обавезе дужне пажње коју Комисија схвата на начин „аналоган општем међународном праву у случајевима када оперативна норма намеће *due diligence* обавезу“.⁵³⁰ Наиме, одредба члана 3 захтева од држава да предузму све одговарајуће мере како би спречиле прекограничну штету или пак умањиле ризик од њеног настанка. Примена правила о одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним

⁵²⁹ International Law Commission, *Commentaries, Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities*, in Report of the International Law Commission on the Work of Its Fifty-Third Session, U.N. Doc. A/56/10 Supp. No. 10, 2001, p. 382.

⁵³⁰ Barnidge, R.P., *op. cit.*, *supra* note 491, p. 117.

правом дошла би у обзир у случају да сама примарна норма предвиђа њихову примену у својству *lex specialis* режима у односу на правила о одговорности државе за противправни акт. У противном, примена правила о спречавању као дела одговорности *sine delicto* не може бити наметнута кроз Нацрт правила о спречавању прекограничне штете будући да он представља обичан нацрт те да не поседује обавезну снагу. Тим пре нема места примени режима предвиђеног Нацртом правила о спречавању у случајевима када је обавеза спречавања или било која обавеза која се сматра њеним саставним делом, утврђена конкретним међународним уговором на снази. Када примарна норма међународног права намеће обавезу дужне пажње каква је неспорно обавеза спречавања, а да при том не установљава неки посебан режим који би се на њу применио, онда има само места примени принципа дужне пажње као дела општег међународног права и то у контексту правила о одговорности за противправни акт.

У складу са управо наведеним, не би требало да од утицаја буде ни квалификација ових обавеза као обавеза процедуралног карактера. Релевантност питања да ли је обавеза процедурална или материјална по својој природи, у супротности је са одговарајућим чланом Правила о одговорности државе за противправни акт који инсистира на повреди међународне обавезе без обзира на карактеристике саме обавезе, њену врсту или природу.

Другим речима, уколико држава пропусти да изврши своју обавезу да другој држави која може бити погођена високоризичном активношћу достави расположиве информације, она подлеже било ком правном средству које међународно право може предвидети као последицу њене повреде. Ако је изричито предвиђено да повреда ове обавезе само повлачи активирање неке друге обавезе, или да пак има места примени посебног режима одговорности, онда ће тај режим и бити примењен. У противном, пропуст државе да поступи у складу са својом међународном обавезом покреће, разуме се под одговарајућим условима, примену правила о одговорности за противправни акт.⁵³¹

⁵³¹ На сличној позицији је и Партан који тврди да ће питање средства којим се одговара на неизвршење обавезе да се пруже релевантне информације бити уређено „општим правилима о одговорности државе у међународном праву“. Partan, D., *op. cit.*, *supra note* 504, p. 83. Оптимизам у том смислу улива чињеница да на сличан начин дилему „*responsibility vs. liability*“, када се ради о

6) Спор *Pulp Mills on the River Uruguay* пред Међународним судом правде –
повратан утицај концепције одговорности за ризик на правила о
одговорности државе за противправни акт

Дилеме је, у погледу обавезе спречавања и припадајућих јој процедуралних обавеза, имао и сам Међународни суд правде. Чини се да ни он није остао имун на утицај Нацрта правила о спречавању прекограничне штете Комисије за међународно право, и поред њему иначе својственог става да не придаје значај изворима који би се могли сврстати у меко право. Повратан утицај концепције одговорности за ризик на правила о одговорности за противправни акт, у споровима са израженом еколошком димензијом, очигледан је на примеру спора између Аргентине и Уругваја у вези са штетним утицајем изградње пилана у близини реке Уругвај на животну средину тог подручја.

Аргентина је покренула поступак пред Међународним судом правде против Уругваја 2006. године позивајући се на повреду обавеза предвиђених Статутом реке Уругвај од 1975. године, билатералног уговора закљученог између држава у спору. Повреда се везује за давање сагласности, од стране Уругваја, на изградњу, сам ток изградње и касније функционисање две пилане на реци Уругвај, као и последице које би наведене активности имале по речну средину. Државе су оформиле Административну комисију за реку Уругвај (тзв. *CARU*), у којој су обе равноправно заступљене, и која има надлежност у вези са надзором над применом Статута као и очувањем природних ресурса и заштитом од загађења. Конкретно, спор се тиче повреде појединих одредаба Статута из 1975. године којима се установљавају обавезе процедуралног карактера попут обавезе обавештавања о пројектима који се у окружењу реке планирају.⁵³²

обавези спречавања и сродним обавезама, решава и од скоро члан Међународног суда правде, кинески судија Ксу Ханкин. Расправљајући о обавезама обавештавања, консултовања и сарадње, као и правилима о одговорности *sine delicto*, судија Ханкин изводи закључак да их треба посматрати и утврдити у складу са обичајним и уговорним међународним правом, те да „правила о одговорности државе за противправни акт неће бити примењена све до тренутка у коме се деси повреда *било које од тих обавеза*, или како је предвиђено примарним правилима“. Hanqin, X., *op. cit.*, *supra note* 62, p. 134 (курзив наш).

⁵³² За детаље у вези са чињеницама овог спора в. Vernet, P.M., “Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*,

Утицај Нацрта правила о спречавању прекограничне штете Комисије за међународно право, осећа се већ у околности да је Међународни суд правде сматрао неопходним да се изјасни о вези између материјалне обавезе спречавања прекограничне штете и обавеза процедуралног карактера какве су обавеза обавештавања и обавеза сарадње, следећи тиме логику Комисије за међународно право која обавезу спречавања раставља на неколико различитих обавеза. Суд, истина, о овом питању расправља само у контексту релевантних одредаба Статута реке Уругвај од 1975. године, не помињући ни у једном тренутку Нацрт правила о спречавању прекограничне штете. Суд је с тим у вези приметио да „кроз сарадњу, државе у питању могу заједно одговорити на ризике од настанка еколошке штете до чега може доћи плановима које иницира било која међу њима, све у циљу спречавања те штете, путем како процедуралних тако и материјалних обавеза предвиђених Статутом од 1975. године“.⁵³³ Иако предност процедуралних обавеза види у њиховом прецизнијем и конкретнијем карактеру, Суд инсистира на томе да се две категорије обавеза међусобно допуњују, те да, посматране као целина, треба да омогуће испуњење циља који је заједнички обема државама, а који се огледа у заштити животне средине.⁵³⁴ Конкретно, он везу између материјалне обавезе спречавања штете и процедуралних обавеза које омогућавају њено извршење, квалификује као везу функционалне природе.⁵³⁵ Функционална веза само указује на то да су процедуралне обавезе обавештавања, сарадње, процене ризика и консултовања установљене у функцији испуњења обавезе спречавања и ни у ком случају се не може схватити на начин да им ускраћује самостално постојање. То јасно произлази из констатације коју Суд износи у самој пресуди, да повреда процедуралне обавезе не повлачи аутоматски повреду материјалне обавезе, као и да држава не може извршити материјалну обавезу тиме што ће само поступити у складу са процедуралним.⁵³⁶ Веза која очигледно постоји између две категорије обавеза није од значаја када се постави питање одговорности државе за њихово

Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године.

⁵³³ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay*, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 31, para. 77.

⁵³⁴ *Eod. loc.*

⁵³⁵ *Ibidem*, p. 32, para. 78.

⁵³⁶ *Eod. loc.*

кршење. Државе за сваку повреду одговарају одвојено, потпуно независно од евентуалне повреде било које друге обавезе, била она материјална или процедурална по свом карактеру.

Када се ова разматрања начелног карактера доведу у везу са чињеницама датог спора и супротстављеним тврдњама странака у поступку, види се да је Аргентина тврдила да је Уругвај пропустио да изврши процедуралне обавезе из чланова 7 до 12 Статута, тиме што је није, ни на који начин, обавестио о плановима за изградњу пилана. Уругвај је, пак, стајао на становишту да одредбе на које се Аргентина позива не намећу тако чврсте обавезе, те да се оне могу извршити и на друге начине, не само кроз процедуре установљене Статутом.⁵³⁷

У сваком случају, чињеница да се ради о процедуралним обавезама наведеним у конкретном међународном уговору (Статуту реке Уругвај од 1975. године), као и став Суда да процедуралне обавезе треба посматрати независно од материјалних и да њихова повреда може повући одговорност државе, говоре у прилог тези да обавезе овог типа не треба посматрати у контексту одговорности за ризик, како то предлаже Комисија за међународно право у свом Нацрту правила о спречавању прекограничне штете, већ кроз правила о одговорности за противправни акт.

Ипак, утицај Комисије и њених правила о спречавању прекограничне штете присутан је у другом виду, кроз расправу о садржини конкретних процедуралних обавеза у циљу успостављања евентуалне одговорности за њихову повреду.

У којој мери су се ставови парничних странака с тим у вези разликовали може се јасно видети на примеру обавезе обавештавања. Уругвај и Аргентина су спорном учиниле не само садржину ове обавезе већ и само њено постојање када се ради о „екстракцији и употреби воде из реке у индустријске сврхе“, а за потребе спорних пилана.⁵³⁸ Нису се сложиле ни у погледу тренутка у коме обавеза обавештавања настаје. Аргентина је стајала на становишту да обавезу обавештавања треба одредити „у светлу њеног циља, који се састоји у спречавању угрожавања пловидбе, режима реке или квалитета воде“, те да, самим тим, она

⁵³⁷ *Ibidem*, pp. 34-35, para. 82.

⁵³⁸ *Ibidem*, p. 37, para. 97.

настаје већ у раној фази, будући да је Статутом предвиђено да Комисија мора утврдити на прелиминарној основи, у веома кратком року од 30 дана, да ли план „може изазвати значајну штету другој уговорној страни“.⁵³⁹ За разлику од Аргентине, Уругвај је тврдио да обавеза обавештавања не може настати у тако раној фази планирања пројекта јер у том тренутку не могу постојати ни довољни подаци на основу којих би Комисија утврдила да ли план представља ризик од настанка значајне штете. Он настанак и садржину обавезе обавештавања доводи у везу са расположивошћу и потпуношћу података, што се, сматра Уругвај, може десити и након издавања иницијалног одобрења од стране надлежног органа.⁵⁴⁰

Попут Комисије за међународно право, Међународни суд правде види обавезу обавештавања као почетак сарадње између заинтересованих држава која је нужна како би се извршила обавеза спречавања.⁵⁴¹

Суд је, међутим, нашао копчу са својим ранијим ставовима изнетим у спору у вези са Крфским каналом, као и у саветодавном мишљењу у вези са законитошћу претње или употребе нуклеарног оружја. Инсистира на обичајном карактеру принципа превенције чије порекло види у дужној пажњи која се од државе захтева у оквиру њене територије.⁵⁴² Суд из тога изводи закључак да је држава у обавези да употреби сва средства која јој стоје на располагању како би избегла да активности, које се одвијају на њеној територији или у било којој области под њеном контролом, узрокују значајну штету животној средини друге државе,⁵⁴³ понављајући став који је заузео у саветодавном мишљењу од 1996. године да то правило „представља део *corpus*-а међународног права које се тиче животне околине“.⁵⁴⁴

Враћајући се анализи обавезе обавештавања након ових напомена начелног карактера, Међународни суд правде налази да држава која планира активности из

⁵³⁹ *Ibidem*, ср. 37, пара. 99.

⁵⁴⁰ *Ibidem*, р. 38, пара. 100.

⁵⁴¹ *Ibidem*, р. 38, пара. 102.

⁵⁴² „Обавеза је сваке државе да не допусти, уколико о томе има сазнања, да се њена територија користи за акте који су у супротности са правима других држава“. *Corfu Channel Case, United Kingdom v. Albania, Merits, Judgment, ICJ Reports 1949*, р. 22.

⁵⁴³ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, ICJ Reports 2010*, р. 38, пара. 101.

⁵⁴⁴ *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, ICJ Reports 1996 (I)*, р. 242, пара. 29.

члана 7 Статута има обавезу да обавести Комисију „чим буде у поседу плана који је довољно развијен како би Комисија могла да изврши прелиминарну оцену да ли предложени радови могу изазвати значајну штету другој држави“.⁵⁴⁵ У тој раној фази, сматра Суд, обавештење свакако неће обухватити потпуну процену утицаја пројекта на животну околину док обавеза обавештавања постаје оперативна у тренутку када се надлежном органу проследи пројекат са циљем издавања иницијалне дозволе, али у сваком случају пре издавања саме дозволе.⁵⁴⁶

Из управо наведене аргументације на којој је Међународни суд правде засновао свој закључак о кршењу процедуралних обавеза из члана 7 Статута од 1975. године од стране Уругваја,⁵⁴⁷ произлази да Суд у њима види механизам за успостављање успешне сарадње између држава. Сарадња треба да омогући и процену утицаја пројекта на реку Уругвај у светлости свих расположивих података и да, уколико је то потребно, омогући преговарање у вези са прилагођавањима која су неопходна како би се избегла потенцијална штета коју би пројекат могао да изазове. У томе се, међутим, став Међународног суда правде приближава схватању ових обавеза које заступа Комисија за међународно право у оквиру Нацрта правила о спречавању прекограничне штете. Ту лежи контрадикција будући да Суд сматра да су процедуралне обавезе самосталне по својој природи и да могу да доведу у случају кршења до установљења одговорности, док на другој страни наведене обавезе посматра као целину у којој свака обавеза има своје место и улогу у оквиру шире обавезе спречавања.

Што се саме обавезе спречавања тиче, њу је Суд разматрао у контексту конкретне обавезе предвиђене чланом 36 Статута реке Уругвај којом се предвиђа да „уговорнице координишу, преко Комисије, неопходне мере у циљу избегавања било какве промене у еколошкој равнотежи и контролисања пестицида и других штетних фактора у реци и областима које то погађа“. Суд је одредбу члана 36

⁵⁴⁵ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, ICJ Reports 2010, p. 38, para. 104.*

⁵⁴⁶ *Ibidem*, p. 39, para. 105. С тим у вези, Суд јасно истиче да се држава не може ослободити обавезе обавештавања у случају да надлежни орган обавештење добије од субјекта приватног права који је на било који начин укључен у пројекат. *Ibidem*, p. 39, paras 109-110.

⁵⁴⁷ *Ibidem*, p. 40, para. 111, p. 42, para. 122.

схватио као „обавезу спречавања било каквог прекограничног загађења које би довело до промене у еколошкој равнотежи речне средине“.⁵⁴⁸

Претходно питање које се само по себи намеће како би се дошло до закључка о евентуалној повреди обавезе спречавања из члана 36, тиче се њеног одређења као обавезе средства или обавезе циља. За разлику од Аргентине која је у поступку заступала мишљење да се ради о обавези циља,⁵⁴⁹ Суд се приклонио тумачењу које је ишло у прилог Уругвају да се заправо ради о обавези средства која подразумева поступање у складу са начелом дужне пажње.⁵⁵⁰ Став Уругваја био је да обавезом да се спречи загађење није обухваћена забрана сваког уношења материја у речну средину. Само оно загађење које превазилази одређене стандарде утврђене заједничким споразумом између држава у оквиру Комисије а у складу са њиховим међународним обавезама, тачније штетне последице које се могу сматрати загађењем у смислу одредбе члана 40 Статута, могле би се сматрати повредом обавезе спречавања.⁵⁵¹ У сваком случају, одговорност државе уговорнице Статута од 1975. године, истиче Суд, била би успостављена уколико се покаже да је она пропустила да се понаша са дужном пажњом и да предузме све одговарајуће мере како би своје релевантне прописе применила на субјекта који предузима активност у питању, било да се ради о субјекту јавноправног или приватноправног карактера.⁵⁵² Након анализе поступања Уругваја у вези са испуњењем обавезе спречавања, која најблаже речено делује површно и неуверљиво, Међународни суд правде је стао на становиште да нема довољно доказа који би упутили на закључак да је Уругвај повредио обавезу да спречи загађење речне средине.⁵⁵³

Коначно, утицај рада Комисије за међународно право у вези са спречавањем прекограничне штете приметан је и у ширем контексту правила о одговорности

⁵⁴⁸ *Ibidem*, p. 55, para. 185.

⁵⁴⁹ *Ibidem*, p. 55, para. 186.

⁵⁵⁰ *Ibidem*, p. 56, para. 187.

⁵⁵¹ *Ibidem*, p. 56-57, paras 191-192.

⁵⁵² *Ibidem*, p. 58, para. 197.

⁵⁵³ *Ibidem*, p. 74-75, para. 262. Суд је тиме остао доследан свом раније изнетом ставу да процедуралне и материјалне обавезе имају потпуно независно постојање, те да повреда једних не имплицира повреду других. Ипак, то је наишло на критику у оквиру самог судског већа јер су судије *Al-Khasawneh* и *Simma* овакав став оценили „тешко прихватљивим“. *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Joint Dissenting Opinion of Judges Al-Khasawneh and Simma, ICJ Reports 2010, pp. 8-9, para. 26.*

државе за противправни акт. Наиме, обавеза обавештавања, као и друге процедуралне обавезе али и обавеза спречавања, како их замишља Комисија за међународно право, ограничавају се на активности које имају физичке последице. Дакле, активност мора довести до промена у физичком смислу. У томе се огледа утицај Нацрта правила о спречавању прекограничне штете. Зашто би се обавеза обавештавања која по самој логици ствари постоји и везана је за ризик од настанка штете, доводила у везу са настанком штете. Обавеза обавештавања је део обавезе спречавања и самим тим обично постоји пре него што физичке последице наступе. Ако је штета наступила, она више нема исти смисао. Једино би се на њу могло гледати на сличан начин у вези са даљом штетом.

Нацрт правила о спречавању прекограничне штете у том смислу има лош повратан утицај на правила која су сличне садржине а саставни су део појединих међународних уговора. Режим одговорности за ризик почива на претпоставци да су све обавезе које су њиме обухваћене, заправо обавезе по општем међународном праву. Како оне то нису, или бар не још увек, на њих би, када су садржане у конкретном међународном уговору, требало гледати као на сваку другу уговорну међународну обавезу. Нема у том случају разлога да се постављају додатни услови попут „физичких промена“, „физичких последица“ или „значајне штете“, изузев уколико их поставља сама одредба међународног уговора. У том смислу правила о одговорности за ризик, кроз правила о спречавању прекограничне штете, производе ефекат слабљења међународних обавеза у еколошкој сфери. Требало би строго разликовати обавезу спречавања која подлеже правилима о одговорности за ризик од обавезе спречавања на коју би се применила правила о одговорности за противправни акт. Исто важи и за обавезе процедуралног карактера попут обавезе обавештавања. Обавеза обавештавања би у контексту правила о одговорности за ризик постојала само у случају значајне прекограничне штете.⁵⁵⁴ То међутим не би био случај уколико би се иста обавеза посматрала у контексту правила о одговорности за противправни акт. У вези са управо изнетим напоменама, може се констатовати да је Међународни суд правде у анализираном спору ипак остао

⁵⁵⁴ Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two, p. 152.

доследан правилима о одговорности за противправни акт, инсистирајући на захтеву „значајне штете“ само у ситуацијама у којима је самим одредбама Статута реке Уругвај овај услов био постављен. Ипак, када сама одредба Статута, као што то чине чланови 36, 40 и 41, не захтева услов значајне штете већ говори о „било каквој промени у еколошкој равнотежи“ (члан 36 Статута) или пак о „свакој промени у квалитету воде“ (члан 40 Статута), додатне услове за установљење повреде релевантне уговорне обавезе није постављао ни Суд.

Нацрт правила о спречавању прекограничне штете услед високоризичних активности представља покушај да се учини баланс између две чињенице. Прва се тиче саме природе активности које су обухваћене Нацртом правила а које су дозвољене, односно у складу са правилима међународног права. Друга се тиче околности да поједине такве активности са собом носе ризик од настанка штете која често може попримити значајне размере. Неубедљив и блед карактер Нацрта правила говоре у прилог тези да Комисија није успела да пронађе равнотежу између две полазне претпоставке, већ да је допуштено оваквих активности однела превагу над ризиком који оне са собом носе у смислу потенцијалне штете коју могу нанети животној средини других држава. Тиме што се Комисија за међународно право окренула изучавању правила о спречавању прекограничне штете а не одговорности за исту, којој по свему судећи придаје далеко мањи значај, говори о њеној неспремности да се ухвати у коштац са питањем које је још увек предмет опречних ставова у доктрини и у вези са којим државе нису спремне да преузму јасне обавезе. Ипак, с друге стране, то говори и о реалном сагледавању степена на коме се тренутно налази међународно право, које, ако изузмемо поједине уговорне режиме који за предмет регулативе имају такозване високоризичне активности, у овој области још увек нема јасно изграђена правила, те би и правила која би у свом раду изнедрила Комисија била у домену прогресивног развоја међународног права, а тиме и од неупоредиво мањег значаја.

Б) Одговорност за еколошку штету у међународној уговорној и судској пракси

У досадашњем излагању већ је било речи о појединим уговорним решењима као и о одговарајућој судској пракси, а према потреби анализе института који су били предмет разматрања. У овом одељку ће бити дат приказ најпре решења која по питању одговорности усвајају уговори закључени у циљу међународноправне заштите животне средине, а потом и закључака до којих су дошли судски органи у споровима са израженом еколошком димензијом. Како у случају уговорних решења тако и у погледу праксе, приметне су извесне тенденције које воде закључку о њиховом обрнуто пропорционалном односу. Тренд увећања броја међународних уговора који регулишу заштиту животне средине прати тенденција умањења значаја судске праксе у еколошкој сфери, како у квантитативном тако и у квалитативном смислу. Чини се поражавајућом констатација да се ни након седамдесет година од доношења арбитражне пресуде у случају *Trail Smelter* на међународној сцени није појавила њена адекватна замена новијег датума. Чиме објаснити очигледну диспропорцију између међународне уговорне праксе у области заштите животне средине и, најблаже речено, стагнације у третирању међународних еколошких спорова пред надлежним судским органима?

а) Одговорност за еколошку штету у решењима међународног уговорног права из области заштите животне средине

Заштита животне средине је веома рано, тачније на самом почетку прошлог века, постала предмет уговорне регулативе на међународном нивоу. Мада су у раној фази развоја међународног уговорног еколошког права доминирали уговори

који су за предмет регулисања имали риболов и заштиту биљних и животињских врста, расположиви подаци показују да је први уговор са циљем спречавања загађења закључен давне 1909. године између Сједињених Америчких Држава и Канаде.⁵⁵⁵

У протеклих стотину година закључено је близу три стотине уговора који су се, било непосредно или посредно, искључиво или делимично, на билатералној или мултилатералној основи, дотицали питања заштите животне околине.⁵⁵⁶

Након треће и четврте деценије прошлог века, када је закључен један међународни уговор по читавој деценији,⁵⁵⁷ до благог напретка долази четрдесетих година које су донеле четири нова уговора.⁵⁵⁸

Тренд повећања броја међународних уговора у овој области настављен је педесетих година када је број закључених уговора са еколошком тематиком учетворостручен. Чак седам од шеснаест међународних уговора који су усвојени у овом периоду бавило се, попут уговора из деценије која је претходила, заштитом појединих биљних и животињских врста,⁵⁵⁹ док је пет било посвећено рибарењу.⁵⁶⁰

⁵⁵⁵ Ради се о билатералном Уговору о воденим границама закљученом 1909. године између САД и Канаде – *The 1909 Water Boundaries Treaty*. Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, p. 28.

⁵⁵⁶ Као извор, послужиће нам Регистар међународних уговора и других споразума у области животне околине који представља званичан документ сачињен од стране Програма Уједињених нација за животну средину (*United Nations Environment Programme - UNEP*). Register of International Treaties and Other Agreements in the Field of the Environment, prepared by Division of Policy Development and Law, Environmental Law Branch, United Nations Environment Programme, Nairobi, 30 December 2005, UNEP/Env.Law/2005/3.

⁵⁵⁷ Конвенција о употреби белог олова у сликању усвојена у Женеви 1921. године и Конвенција о очувању фауне и флоре у њиховом природном стању усвојена у Лондону 1933. године.

⁵⁵⁸ Конвенција о заштити природе и дивљих врста у западној хемисфери усвојена у Вашингтону 1940. године, Међународна конвенција о регулисању лова на китове усвојена такође у Вашингтону 1946. године, Конвенција о успостављању Међу-америчке комисије за тропску туну усвојена у Вашингтону 1949. године и Споразум о установљењу Генералног савета за риболов у Медитерану усвојена у Риму 1949. године.

⁵⁵⁹ Међународна конвенција о заштити птица усвојена у Паризу 1950. године, Конвенција о установљењу Европске и медитеранске организације за заштиту биљака, Париз, 1951, Међународна конвенција за заштиту биљака усвојена у Риму 1951. године, Споразум о мерама заштите шкампа, европског јастога, норвешког јастога и краба, Осло, 1951. године, Споразум о заштити биљака за Азију и Пацифик, Рим, 1956, Конвенција о очувању фока на северном Пацифику усвојена у Вашингтону 1957. године и Споразум о сарадњи у вези са биљним карантиним и њиховом заштитом од пестицида и болести, Софија, 1959. године.

⁵⁶⁰ Међународна конвенција о рибарењу на отвореном мору у области северног Пацифика усвојена у Токију 1952. године, Конвенција о риболову у водама Дунава усвојена у Букурешту 1958. године, Конвенција о риболову и очувању живих врста отвореног мора, усвојена у Женеви 1958. године, Конвенција о риболову на северном Атлантику усвојена у Лондону 1959. године и Конвенција о риболову у Црном мору усвојена у Варни 1959. године.

Ипак, новину у односу на претходни период чиниле су конвенције којима је кодификовано право мора 1958. године, а које су утицале на ширење предмета међународног регулисања у сфери заштите морске средине и превазилажење уског оквира риболова и заштите појединих угрожених врста. У овом периоду настала је и прва конвенција о спречавању загађења морске средине нафтом,⁵⁶¹ али и Уговор о Антарктику од 1959. године чија ће еколошка димензија додуше доћи до изражаја нешто касније, кроз поједине протоколе посвећене заштити околине на Антарктику.

Шездесете године донеле су двадесет шест нових споразума у области заштите животне околине. Оно што овај период издаваја у односу на друге јесте увођење нових области међународноправног регулисања са посебним акцентом на нуклеарне активности и активности које се предузимају у космосу,⁵⁶² али специфичност представљају и први уговори који се специјализирају за питање одговорности и накнаде причињене штете.⁵⁶³

Стављање питања развоја и заштите животне средине на агенду Уједињених нација седамдесетих година прошлог века, као и Конференција одржана у Стокхолму 1972. године под окриљем светске организације, несумњиво представљају главне разлоге за удвостручење броја међународних уговора са еколошком цртом. У наведеном периоду усвојено је чак педесет међународних уговора. Приметан је наставак доминације уговора у области заштите морске средине будући да готово половина уговора који су усвојени у овом периоду представља не само нове уговоре у овој области, углавном регионалног карактера, већ и протоколе или амандмане уз уговоре који су у сфери заштите морске средине

⁵⁶¹ Међународна конвенција о заштити морске средине од загађења нафтом усвојена у Лондону 1954. године.

⁵⁶² Уговор о забрани тестирања нуклеарног оружја у атмосфери, космосу и под водом усвојен у Москви 1963. године, Уговор о начелима која уређују активности држава приликом истраживања и употребе космичког простора укључујући Месец и друга небеска тела, Лондон, Москва, Вашингтон, 1967. године.

⁵⁶³ Конвенција о одговорности треће стране у области нуклеарне енергије усвојена у Паризу 1960. године као и њена допуна усвојена у Бриселу 1963. године, Бечка конвенција о грађанској одговорности за нуклеарну штету усвојена 1963. године, Међународна конвенција о грађанској одговорности за штету насталу загађивањем нафтом усвојена у Бриселу 1969. године.

закључени у претходном периоду.⁵⁶⁴ Новину представља чувена *CITES* Конвенција – Конвенција о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре од 1973. године, као и Конвенција о далекосежном прекограничном загађењу ваздуха усвојена у Женеви 1979. године.

Исти тренд настављен је и у наредној деценији када је усвојен незнатно већи број међународних уговора у области заштите животне околине, њих педесет пет. Поновљен је велики број нових, али и додатних споразума на већ постојеће уговоре у области заштите морске средине, преваходно регионалног типа.⁵⁶⁵ Не може се, наравно, занемарити значај Конвенције о праву мора усвојене 1982. године која, као што ће бити показано у редовима који следе, уводи нови тренд у међународне уговоре са еколошком димензијом у смислу уношења посебне одредбе посвећене питању одговорности. Осим по Конвенцији о праву мора, осамдесете године познате су и по усвајању уговора који представљају нормативан оквир за третирање проблема оштећеног озонског омотача, тачније Конвенције о заштити озонског омотача од 1985. године и Протокола о супстанцама које су штетне по озонски омотач усвојеног у Монреалу 1987. године. На самом крају, ова деценија донела је и чувену Конвенцију о контроли прекограничног кретања опасног отпада и његовог одлагања која је усвојена у Базелу 1989. године.

Међународни уговори у области заштите животне околине доживели су, међутим, праву експанзију тек у последњој деценији прошлог века. О њеној плодности сведочи цифра од чак осамдесет седам међународних уговора који су у наведеном периоду усвојени. Карактерише је и разноликост предмета регулисања као и интересовање за међународноправно уређење материје која до тог тренутка није уопште била нормативно регулисана на међународном нивоу. У том смислу треба свакако издвојити напоре који су чињени у циљу усвајања Оквирне

⁵⁶⁴ Примера ради, Амандмани од 1971. године на Међународну конвенцију о спречавању загађења морске средине нафтом од 1954, Конвенција о спречавању загађења мора бацањем са бродова и ваздухоплова усвојена у Ослу 1972. године, Конвенција о спречавању загађења мора одлагањем отпада и других материја, Лондон, Мексико Сити, Москва, Вашингтон, 1972, Конвенција о заштити морске средине у Балтичком мору усвојена у Хелсинкију 1974. године, Конвенција о заштити Медитеранског мора од загађења усвојена у Барселони 1976. године, итд.

⁵⁶⁵ Конвенција о очувању живих богатстава мора у области Антарктика усвојена у Канбери 1980. године, Конвенција о заштити морске средине и обалног подручја југо-источног Пацифика, Лима, 1981. године, Регионална конвенција о заштити Црвеног мора и Аденског залива усвојена у Цеди 1982. године, итд.

конвенције Уједињених нација о климатским променама од 1992. године, али и конкретизације коју је добила 1997. године у виду Кјото протокола. Биолошка разноврсност је уређена по први пут Конвенцијом о биолошкој разноврсности од 1992. године, а значајан напредак учињен је и у вези са заштитом међународних река и језера и то кроз два уговора – Конвенцију о заштити и употреби прекограничних водних токова и језера од 1992. године и Конвенцију о праву употребе међународних водних токова у непловидбене сврхе од 1997. године. Од опште важности, без обзира на конкретан предмет заштите извесног међународног уговора, јесте Конвенција о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (*Espoo* Конвенција) од 1991. године и, нарочито, Конвенција о приступу информацији, јавном учешћу у одлучивању и приступу правосуђу у еколошким стварима (Архуска конвенција) од 1998. године. Оно по чему се овај период издваја од других је увођење животне средине *per se* као посебног заштитног објекта. То је сасвим очигледно на примеру Протокола од 1991. године о заштити животне средине уз Уговор о Антарктику, али и већ неколико пута помињане Лугано конвенције о грађанској одговорности за штету насталу активностима које су опасне по животну средину од 1993. године, као и бројне протоколе уз већ постојеће уговоре којима је предмет заштите проширен на начин да, било експлицитно или имплицитно, подразумева и саму животну околину.

Било је за очекивати да се, у првој деценији овог века, не може поновити исти тренд увећања броја међународних еколошких уговора. Иако званичан регистар Програма Уједињених нација за животну околину обухвата уговоре усвојене закључно са 2005. годином, индикативно је да је у првој половини протекле деценије усвојено „свега“ тридесет два уговора, те да се у највећем броју случајева ради о споразумима допунског карактера уз већ постојеће међународне уговоре. Стагнација у броју закључених међународних уговора у еколошкој сфери ће се, по свој прилици, наставити, а нормативна активност држава биће фокусирана на развијање додатних аката уз оне који су већ на снази, тачније конкретизацију општих и оквирних правила садржаних у „великим“ мултилатералним уговорима у овој области. Тешкоће на које државе наилазе у преговорима које воде у циљу

усвајања додатних протокола нарочито су видљиве на примеру климатских промена с обзиром на околност да ни на прагу 2012. године када истиче период примене Кјото протокола, државе нису близу решења за продужетак конкретизације њихових дужности по Оквирној конвенцији о климатским променама.⁵⁶⁶ Проблеми овог и сродног карактера свакако ће довести до краја пролиферације међународних уговора у области заштите животне средине.

Колико је питање одговорности значајно али и специфично када се ради о обавезама које су државе преузеле у сфери заштите животне околине јасно произлази из одредаба појединих међународних уговора.⁵⁶⁷ Иако није обичај да се у међународне уговоре уноси одредба којом ће се регулисати питање одговорности, јер се у случају повреде примењују секундарна правила о одговорности и накнади штете, уговори у еколошкој сфери се у значајном броју одликују оваквом одредбом. Тачније, ако се као критеријум разврставања међународних уговора са еколошком димензијом узме њихов однос према питању одговорности, могуће их је класификовати у неколико категорија.⁵⁶⁸

Најбројнију групу и даље чине уговори који уопште не садрже одредбу о одговорности. Овој групи највећим делом припадају уговори који су усвајани у раним фазама развоја међународног еколошког уговорног права, али су присутни и у каснијим фазама, па и у уговорима који се усвајају данас. Заправо све до шездесетих година прошлог века, када се почело са праксом усвајања уговора који се уско баве питањем одговорности за конкретне врсте штете или пак праксом уношења посебне одредбе којом се третира питање одговорности, уговори су о овоме ћутали. Чини се, међутим, да су разлози за ћутање били различити на почетку међународне нормативне активности у еколошкој сфери у односу на разлоге којима се државе данас опредељују за овакво решење. С тим у вези, уговоре који не садрже одредбу о одговорности могуће је поделити у две групе.

⁵⁶⁶ Durban Conference to take next big step on climate, UNFCCC Newsletter, 23 November 2011, <http://news.unfccc.int/web/nllp.asp?o=43zc7qn2&s=hjv37xtz2qi5cnfb>.

⁵⁶⁷ О ограничењима у домашају уговора који се дотичу питања одговорности за штету насталу високоризичним активностима в. Kuwabara, S., *op. cit.*, *supra note* 147, pp. 323-324.

⁵⁶⁸ Поједностављену класификацију уговора у области заштите животне средине када се као критеријум узме питање одговорности даје и Бруне: Brunnee, J., *op. cit.*, *supra note* 59, p. 839. Ипак, узимајући у обзир промене које су се одиграле у међународном еколошком праву у последње две деценије, ова класификација се указује као непотпуна.

Прву чине уговори којима се питање одговорности не регулише из простог разлога што се подразумева да би, у случају повреде обавезе утврђене уговором на снази, дошло до примене секундарних правила међународног права о одговорности за противправни акт. Овој групи махом припадају уговори који су утирали темеље међународног еколошког права у смислу временског критеријума.⁵⁶⁹ Другу групу чине уговори у којима је одредба о одговорности намерно изостављена услед оквирног карактера норми које су у њима садржане и свести држава преговарача да тај оквирни карактер никако не иде на руку примени правила о одговорности за противправни акт. Овој групи припада немали број уговора који регулишу значајне области заштите животне околине попут Оквирне конвенције Уједињених нација о климатским променама од 1992. године и Бечке конвенције о заштити озонског омотача од 1985. године. Посебну категорију у оквиру ове групе представљају уговори који, мада не садрже одредбу о одговорности антиципирајући нереалност њене примене, предвиђају алтернативни механизам. Тај механизам се обично састоји у институционализовању надзора над применом међународног уговора у питању, тако што се оснива орган коме се поверавају извесне надлежности у случају да се нека од држава уговорница не придржава обавеза које је уговором преузела. Као пример може послужити члан 18 Кјото протокола од 1997. године уз Оквирну конвенцију Уједињених нација о климатским променама од 1992, члан 15 Архуске конвенције о приступу информацији, јавном учешћу у одлучивању и приступу правосуђу у еколошким стварима од 1998. године, члан 17 Конвенције о процедури претходне сагласности у вези са извесним опасним хемикалијама и пестицидима у међународној трговини од 1998. године, члан 11 Протокола о истрајним органским загађивачима од 1998. године уз Конвенцију о далекосежном прекограничном загађењу ваздуха од 1979. године, као и многи други међународни уговори закључени током последњих петнаестак година. Могуће је чак приметити да је техника такозваног *compliance*-а однела превагу над осталим модалитетима реаговања на повреду обавеза преузетих међународним уговорима у еколошкој

⁵⁶⁹ Ради се о уговорима који су усвајани од двадесетих до шездесетих година прошлог века. Видети фусноте 557-562. Изузетак представља Конвенција о међународној заштити биљака усвојена у Риму 1951. године која у свом првом члану изричито предвиђа да ће свака уговорна страна преузети одговорност за извршење свих обавеза предвиђених Конвенцијом.

сфери. Од педесет два уговора који су усвојени у овој области од 1997. године на овамо, одредба о институционализацији надзора над применом одредаба уговора унета је у њих осамнаест.⁵⁷⁰

Другу групу чине уговори у које је унета одредба о обавези држава уговорница да развију, у некој каснијој фази, режим одговорности. Овакав приступ одговорности за штету нанету животној околини представља карактеристику уговора који за циљ имају заштиту морске средине од различитих видова загађења, где се, како у универзалним тако и у уговорима регионалног карактера, преписује готово идентична одредба о потреби ангажовања на изради и развијању правила и процедура за установљење одговорности.

Ипак, и овде је могуће направити разлику између три врсте решења.

Једним, које је употребљено у првом уговору који је садржао одредбу овог типа, Конвенцији о спречавању загађења морске средине бацањем отпада и других материја од 1972. године, изричито се позива на правила општег међународног права о одговорности (*responsibility*) државе за штету причињену животној околини других држава, а која треба да послужи као основа приликом развијања процедура за процену одговорности (*liability*) и решавање спорова у вези са бацањем

⁵⁷⁰ Члан 18 Кјото протокола од 1997. године уз Оквирну конвенцију Уједињених нација о климатским променама од 1992, члан 15 Архуске конвенције о приступу информацији, јавном учешћу у одлучивању и приступу правосуђу у еколошким стварима од 1998. године, члан 17 Конвенције о процедури претходне сагласности у вези са извесним опасним хемикалијама и пестицидима у међународној трговини од 1998. године, члан 11 Протокола о истрајним органским загађивачима од 1998. године уз Конвенцију о далекосежном прекограничном загађењу ваздуха од 1979. године, члан 12 Протокола о очувању дивљих врста и примени права у Северно-афричкој развојној заједници, Мапуто, 1999, члан 9 Протокола о сузбијању ацидификације и еутрофикације од 1999. године уз Конвенцију о далекосежном прекограничном загађењу ваздуха од 1979. године, члан 34 Картагена протокола о биолошкој безбедности уз Конвенцију о биолошкој разноврсности (2000), члан 10 Ревидираног протокола о заједничким водним токовима у Северно-афричкој развојној заједници од 2000. године, члан 25 Конвенције о очувању и управљању високо миграторних врста риба у западном и централном Пацифику од 2000. године, члан 16 Конвенције о очувању и управљању рибним фондом у југо-источном Атлантику од 2001. године, члан 17 Стокхолмске конвенције о истрајним органским загађивачима од 2001. године, члан 1 Међународне конвенције о контроли штетних *anti-fouling* система на бродовима од 2001. године, члан 21 Конвенције о заштити подводне културне баштине од 2001. године, члан 21 Међународног уговора о биљним генетским ресурсима за исхрану и пољопривреду од 2001. године, члан 19 Оквирне конвенције о контроли дувана од 2003. године, члан 11 Протокола о експлозивним остацима рата уз Конвенцију о забранама и ограничењима у употреби извесних конвенционалних врста наоружања за које се сматра да могу бити изузетно штетни од 2003. године, члан 14 Протокола о стратешкој еколошкој процени уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту од 2003. године, члан 22 Протокола о регистру загађујућег отпада и трансфера од 2003. године.

отпада.⁵⁷¹ Решењу усвојеном Конвенцијом може се замерити недостатак прецизности будући да није сасвим јасно на која начела међународног права о одговорности држава се мисли, и, што је још дискутабилније, да ли уопште постоје начела међународног права о одговорности државе за специфичан случај еколошке штете. Одредба члана X као да сугерише да међународно право располаже неким посебним правилима о одговорности државе која за поље примене имају случајеве штете причињене животној средини. Наведени недостатак могао би се приписати пионирском карактеру овог решења да оно није поновљено у члану 15 Протокола од 1996. године уз Конвенцију од 1972. године. Ипак, уговори који садрже слично решење а који су закључени у годинама које су уследиле, позивају се само на правила међународног права о одговорности државе за противправни акт која схватају као базу за развијање процедура и правила о накнади штете, у вези са којом пак постоји потреба да се у обзир узму специфичности када се ради о еколошкој штети.⁵⁷² Најбројнији у овој групи су свакако уговори који за базу развијања правила о одговорности и накнади штете узимају само међународно право са којим правила о одговорности морају бити усклађена. Такво је решење усвојено у одредби члана 14 Конвенције о заштити и унапређењу морске средине у широј карипској регији од 1983. године. Предвиђа се сарадња држава у циљу „усвајања одговарајућих правила и поступака, који су у сагласности са међународним правом, у области одговорности и накнади штете која настаје загађивањем“.⁵⁷³

Друга врста решења уводи обавезу држава уговорница да развијају како правила о одговорности државе за противправни акт, тако и правила и процедуре за накнаду причињене штете. Као пример може послужити одредба члана 17

⁵⁷¹ Одредба члана X Конвенције о спречавању загађења морске средине бацањем отпада и других материја од 1972. године предвиђа: „У складу са начелима међународног права о одговорности (*responsibility*) држава за штету причињену животној околини других држава или било којој другој области бацањем отпада и других материја било које врсте, уговорне стране преузимају обавезу да развију процедуре за процену одговорности (*liability*) и решавање спорова у вези са бацањем“.

⁵⁷² Члан 29 Оквирне конвенције о заштити морске средине Каспијског мора од 2003. године.

⁵⁷³ Готово идентичну одредбу садржи члан 15 Конвенције о заштити, управљању и унапређењу морске и обалне средине источноафричке регије од 1985. године, члан 20 Конвенције о заштити природних ресурса и животне околине у регији јужног Пацифика од 1986. године, члан 12 Конвенције о забрани увоза опасног и радиоактивног отпада и контроли прекограничног кретања и управљања опасним отпадима у регији јужног Пацифика од 1995. године.

Конвенције о заштити морске средине у области Балтичког мора од 1974. године која је и насловљена „Одговорност за штету“ (*Responsibility for damage*).⁵⁷⁴ Одредба предвиђа да се уговорне стране обавезују да, што је пре могуће, заједно развију и прихвате правила која се тичу одговорности за штету која настаје радњама или пропуштањима које су у супротности са Конвенцијом, укључујући, између осталог, границе одговорности (*liability*), критеријуме и процедуре за њено утврђивање и одговарајућа правна средства. Карактеристика овог решења огледа се у томе што се правила међународног права о одговорности држава за противправни акт не узимају као нешто што је већ регулисано обичајним међународним правом, већ државе уговорнице треба да развију како ова, тако и правила која се тичу накнаде конкретне штете.⁵⁷⁵

Треће решење састоји се у инсистирању на потреби развијања правила о одговорности (*liability*) и накнади штете, а да се при том она не доводе у везу са правилима о одговорности државе за противправни акт. Тичу се, практично, одговорности која се у међународним уговорима обично квалификује као грађанска одговорност, а која подразумева накнадно уговарање режима којима се одговорност каналише на субјекта који предузима високоризичну активност, тачније обавеза накнаде штете намеће се оператору активности која је до штете довела.⁵⁷⁶

⁵⁷⁴ О чисто декларативном карактеру ове одредбе сведочи чињеница да Конвенција о заштити морске средине у области Балтичког мора од 1992. године садржи у члану 25 одредбу која је идентична одредби из члана 17 Конвенције од 1974. године. Делује невероватно да током осамнаест година које су протекле између усвајања два уговора о заштити Балтичког мора, није било помака у регулисању тако значајног питања какво је питање одговорности.

⁵⁷⁵ Слично решење усвајају Конвенција о прекограничним ефектима индустријских инцидента од 1992. године (члан 13) и Конвенција о заштити и употреби прекограничних водних токова и међународних језера од 1992. године (члан 7). Поједини уговори регионалног карактера у области заштите морске средине садрже следећу одредбу: „Уговорне стране се обавезују да сарађују у циљу формулисања и усвајања одговарајућих правила и поступака за утврђивање: а) грађанске одговорности и накнаде штете која настаје загађењем морске средине, имајући у виду применљива међународна правила и процедуре које се односе на та питања; б) одговорност и накнаду за штету која настаје кршењем обавеза предвиђених овом Конвенцијом и њеним протоколима“. Ради се о Кувајтској регионалној конвенцији о сарадњи у заштити морске средине од загађења од 1978. године (члан XIII) и Регионалној конвенцији о очувању Црвеног мора и Аденског залива од 1982. године (члан XIII). Иако Конвенције у ставу б користе израз *liability*, више је него јасно да су државе уговорнице заправо на уму имале одговорност за противправни акт, тј. одговорност за повреде обавеза утврђених Конвенцијама.

⁵⁷⁶ Члан 12 Конвенције о заштити Медитеранског мора од загађења од 1976. године, члан 11 Конвенције о заштити морске средине и обалног подручја југо-источног Пацифика од 1981. године,

Трећу групу уговора карактерише јасна одредба о одговорности државе, којом се, у начелу, констатује њено постојање и потврђује примена општих правила међународног права о одговорности државе.⁵⁷⁷ Овакво решење унето је у Конвенцију о праву мора од 1982. године, те може да изненади околност да практично најважнији међународни уговор у области права мора, који се при том врло експлицитно бави и појединим аспектима заштите морске средине, није успео да изврши јачи утицај на бројне друге уговоре који су у овој области закључени. Конвенција се у неколико чланова дотиче питања одговорности.⁵⁷⁸ Централно место у том смислу заузима члан 235 Конвенције који експлицитно наводи да су државе одговорне за извршење њихових међународних обавеза које се тичу заштите и очувања морске средине. Оне ће одговарати у складу са међународним правом. Нешто је детаљнија одредба члана 139 која се односи на активности које се предузимају у Зони. Први став овог члана предвиђа обавезу држава да се старају да се активности које се предузимају у Зони, било да их обављају државе чланице, државна предузећа или физичка и правна лица која поседују држављанство држава уговорница или их оне ефективно контролишу, врше у складу са правилима Конвенције. Други став изричито предвиђа да штета настала пропустом државе уговорнице да изврши своје обавезе повлачи њену одговорност. Осим тога, држава неће одговарати за штету која настане услед пропуста субјекта који је она спонзорисала у складу са чланом 153 (2, б), уколико је сама уговорница предузела све неопходне мере да обезбеди ефективну примену члана 153 (4) и члана 4 (4) Анекса III. Одредбе чланова 139 и 235 само износе нешто што представља опште

члан XIII Протокола уз Кувајтску регионалну конвенцију о заштити морске средине од загађења из копнених извора од 1990. године, члан 16 Протокола о заштити животне околине од 1991. године уз Уговор о Антарктику од 1959. године, члан 12 Бамако конвенције о забрани увоза у Африку и контроли прекограничног кретања и управљања опасним отпадом у Африци од 1991. године, члан 14 Конвенције о биолошкој разноврсности од 1992. године, члан 27 Протокола о заштити Медитеранског мора од загађења које настаје истраживањем и употребом епиконтиненталног појаса и морског дна и подморја од 1994. године, члан 12 Амандмана на Конвенцију о заштити Медитеранског мора од загађења од 1995. године, члан 14 Протокола о спречавању загађења Медитеранског мора прекограничним кретањем опасних отпада и њиховим одлагањем од 1996. године, члан 27 Картагена протокола о биолошкој безбедности уз Конвенцију о биолошкој разноврсности од 2000. године.

⁵⁷⁷ Росас, међутим, сматра да се ради о одредби која је „веома општа и апстрактна“ због чега критикује однос који Конвенција о праву мора заузима према питању одговорности. Rosas, A., *op. cit.*, *supra note* 79, p. 32.

⁵⁷⁸ Ради се о члановима 31, 139, 235, 236 и 304 Конвенције о праву мора од 1982. године.

место у правилима међународног права о одговорности државе. Оне „инкорпорирају постојећа правила о одговорности државе у правила Конвенције и не стварају нова правила о одговорности за штету причињену морској средини“.⁵⁷⁹ Добра страна оваквог решења огледа се у томе што одговорност за еколошку штету везују са правилима која су солидно утемељена у међународном праву и која би кроз праксу само требало применити на случајеве у којима еколошка штета настаје као последица противправног акта. Ипак, чињеница да су овакве одредбе унете у Конвенцију о праву мора од 1982. године само додатно показује са којом тежином правила о одговорности државе за противправни акт продиру у ткиво међународног права заштите животне околине. Томе у прилог иде и изузетно мали број међународних уговора који се опредељују за слично решење. Једну варијанту овог решења усваја Споразум о сарадњи у циљу одрживог развоја басена реке Меконг од 1995. године. Члан 8 Споразума предвиђа да у случајевима „где штетни ефекти изазову значајну штету једној или више обалних држава услед употребе и/или испуштања у воду реке Меконг од стране било које обалне државе, уговорнице ће установити све релевантне факторе, износ штете и одговорност за штету у складу са принципима међународног права о одговорности државе“. Споразум искључиво користи термин *responsibility* и ослања се на правила међународног права о одговорности државе за противправни акт у случају да штета настане услед радњи или пропуштања неке од уговорних страна, без намере да се припомогне посебним правилима о накнади штете (*liability*), што је иначе уобичајена појава у међународним уговорима у овој области. Трећи уговор који потврђује примену правила општег међународног права о одговорности државе у случајевима штете нанете животној средини јесте Споразум о имплементацији одредаба Конвенције Уједињених нација о праву мора од 1982. године у вези са очувањем и управљањем раздвојеним рибљим стоковима и високо миграторним рибљим стоковима од 1995. године. Члан 35 овог Споразума једноставно предвиђа да ће државе уговорнице бити одговорне у складу са међународним правом за штету или губитак који им се може приписати у вези са Споразумом. Како се ради о споразуму који прати Конвенцију о праву мора од 1982. године решење које је

⁵⁷⁹ Sands, P., *op. cit.*, *supra* note 47, p. 900.

њиме усвојено не изненађује већ се логички уклапа у курс који је заузела Конвенција. С друге стране, Споразум који се тиче заштите реке Меконг од 1995. године представља усамљени случај оваквог решења у уговорима о очувању речне и морске средине регионалног карактера. Најдаље је у том смислу отишао Уговор о принципима којима се воде активности држава приликом истраживања и употребе космичког пространства укључујући Месец и друга небеска тела од 1967. године који јасно у члану VI успоставља одговорност држава уговорница за националне активности у космосу, без обзира на то да ли активност врше владине или невладине агенције. Решење се може приписати специфичном карактеру активности у космосу које се, бар још увек, одвијају под ефективним надзором саме државе,⁵⁸⁰ што фактички представља довољну везу за установљење њене одговорности. Податак да свега четири од две стотине седамдесет два уговора који се налазе у регистру Програма Уједињених нација за животну средину потврђују примену правила општег међународног права о одговорности сматрамо поражавајућим. Треба га схватити као свесно удаљавање еколошке штете од правила о одговорности државе за противправни акт чак и у случајевима у којима штета по животну околину неспорно представља последицу повреде важеће међународне уговорне обавезе.

Четврту групу међународних уговора чине они уговори који су у целости посвећени правилима о одговорности. Ради се о одговорности субјеката приватног права која се пак уговара на међународном нивоу, од стране држава. У том смислу, држава може одговарати и по правилима о одговорности за противправни акт уколико, примера ради, у своје унутрашње законодавство не унесе одговарајуће одредбе, како би га ускладила са обавезама преузетим међународним уговором. Ипак, основна сврха усвајања уговора из ове групе огледа се у успостављању одговорности такозваних оператора, тј. субјеката који предузимају високоризичну активност.

Међу осамнаест уговора који би се могли сврстати у ову групу могуће је направити разлику између две подгрупе, а у вези са другом основном категоријом

⁵⁸⁰ Сам Уговор од 1967. године у члану VI захтева сагласност надлежног органа државе у случају да активност предузима агенција изван државне структуре.

уговора о којој је било речи, односно уговорима који садрже одредбу са обавезом развијања правила о одговорности.

Прву подгрупу чине уговори који заиста представљају испуњење такве уговорне обавезе. Они указују на закључак да државе такву одредбу нису схватиле као пуко слово на папиру, већ су уложиле одређене напоре како би одредба добила своју реализацију. Такав је Базелски протокол о одговорности и накнади штете настале услед прекограничног кретања опасног отпада од 1999. године која представља поступање држава уговорница у складу са чланом 12 Базелске конвенције о контроли прекограничног кретања опасног отпада и његовог одлагања усвојене читаву деценију раније. Слична је ситуација са Анексом VI уз Протокол о заштити животне средине који се тиче Уговора о Антарктику. Преамбула Анекса о одговорности изричито се позива на члан 16 Протокола који предвиђа да ће државе уговорнице радити на развијању правила о одговорности за штету која буде причињена животној средини Антарктика. Последњи у низу међународних уговора о одговорности за штету усвојен је 2003. године. Протокол о грађанској одговорности и накнади штете проузроковане прекограничним ефектима индустријских инцидената који се манифестују на прекограничним водама усвојен је уз две конвенције од 1992. године – Конвенцију о заштити и употреби прекограничних водних токова и међународних језера и Конвенцију о прекограничним ефектима индустријских инцидената. Протокол представља поступање држава уговорница у складу са чланом 7 прве, односно чланом 13 друге поменуте конвенције.

Другу, далеко бројнију подгрупу чине уговори који су усвојени са намером да регулишу питање одговорности за насталу штету, а који при том не представљају поступање по некој раније утврђеној обавези.

Први уговори који су се уско специјализовали за питање одговорности и накнаду штете управо припадају наведеној подгрупи.⁵⁸¹ Таква пракса настаје већ почетком шездесетих година прошлог века са конвенцијама усвојеним у области одговорности за нуклеарну штету – Париском конвенцијом о одговорности треће

⁵⁸¹ За карактеристике, предности и мане режима одговорности код нуклеарне штете в. Galizzi, P., *op. cit.*, *supra note* 180, pp. 75-76; Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, pp. 906-911.

стране у области нуклеарне енергије од 1960. године и Бечком конвенцијом о грађанској одговорности за нуклеарну штету од 1963. године. Међутим, регулисање одговорности за нуклеарну штету није се зауставило усвајањем ова два уговора. Нуклеарна катастрофа у Чернобилу открила је недостатке постојећих уговорних режима и убрзала предузимање конкретних корака у циљу њиховог даљег јачања. 1988. године усвојен је Заједнички протокол уз Париску и Бечку конвенцију којом су оне повезане тако да је поље њихове примене проширено. Осим тога, 1997. године усвојен је Протокол уз Бечку конвенцију као и Конвенција о додатној накнади за нуклеарну штету. Измене уведене Протоколом од 1997. године указују на промену у приступу правилима о одговорности јер се ишло ка ширем опсегу заштите од нуклеарне штете. Протокол проширује поље примене Конвенције протежући одговорност на економске губитке, трошкове мера санације нарушене животне средине као и превентивне мере.⁵⁸² Осим тога, дефиниција нуклеарног инцидента је проширена на начин да обухвата инцидент који ствара озбиљну и непосредну претњу од изазивања нуклеарне штете али само у вези са превентивним мерама.⁵⁸³ Такође, Протокол предвиђа да ће се Конвенција примењивати на нуклеарну штету ма где да она настане.⁵⁸⁴

Пракса усвајања посебних уговора који регулишу питање одговорности настављена је и у погледу одговорности за штету насталу загађењем нафтом.⁵⁸⁵ Већ 1969. године усвојена је Међународна конвенција о грађанској одговорности за штету насталу загађењем нафтом, након чега је уследило неколико додатних споразума са намером да се првобитни текст Конвенције унапреди.⁵⁸⁶ Од значаја је и Међународна конвенција о установљењу међународног фонда за накнаду штете

⁵⁸² Члан 2 (2) Протокола од 1997. године уз Бечку конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарну штету.

⁵⁸³ Чланови 2 (3) и 2 (4, н) Протокола од 1997. године уз Бечку конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарну штету.

⁵⁸⁴ Члан 3 Протокола од 1997. године уз Бечку конвенцију о грађанској одговорности за нуклеарну штету.

⁵⁸⁵ Детаљно о овом режиму: Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, p. 913; Healy, N., "The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage", *Journal of Maritime Law & Commerce*, 1969-1970, vol. 1, p. 317; Mason, M., "Civil Liability for Oil Pollution Damage: Examining the Evolving Scope for Environmental Compensation in the International Regime", *Marine Policy*, vol. 27, No. 1, January 2003, pp. 1-12.

⁵⁸⁶ Протокол од 1976. године и Протокол од 1992. године уз Међународну конвенцију о грађанској одговорности за штету насталу загађењем нафтом.

настале загађењем нафтом која је усвојена у Бриселу 1971. године. Конвенција утире пут додатним механизмима за надокнаду штете настале загађивањем нафтом који су се указали као нужност у сличним ситуацијама услед инхерентних карактеристика ове врсте штете које се огледају у њеној непредвидивости, немогућности процене тачног износа штете и енормним износивањима које у пракси обично поприма. Тежња да се међународним уговором регулише што више ситуација у којима може доћи до штете узроковане загађењем нафтом манифестовала се и кроз Конвенцију о грађанској одговорности за штету насталу загађењем нафтом услед истраживања и искоришћавања минералних богатстава морског дна од 1977. године,⁵⁸⁷ као и Међународну конвенцију о грађанској одговорности за штете проузроковане загађењем погонском нафтом од 2001. године⁵⁸⁸.

Осим у материји нуклеарне штете и загађења нафтом, пракса усвајања међународних уговора о одговорности практикује се у вези са транспортом опасних материја. 1971. године усвојена је Конвенција о грађанској одговорности у области транспорта нуклеарног материјала морем, а 1989. године усвојен је сличан уговор за штету проузроковану транспортом опасне робе друмом, железницом или бродовима унутрашње пловидбе.⁵⁸⁹ Одговорност за штету насталу транспортом опасних материја морем регулисана је Међународном конвенцијом о одговорности и накнади штете у вези са транспортом опасних и штетних супстанци морем од 1996. године.

Преглед уговора о одговорности за штету насталу активностима којима је својствен изванредан степен ризика упућује на неколико закључака.

Као прво, приметан је мали број уговора о одговорности у односу на иначе велики број уговора у области заштите животне околине.

Као друго, очигледна је несразмера између уговора који представљају разраду норме о обавези развијања правила о одговорности садржане у раније

⁵⁸⁷ Sands, P., *op. cit.*, *supra note 47*, p. 923; Dubais, B., "Compensation for Oil Pollution Damage Resulting from Exploration and Exploitation of Hydrocarbons in the Seabed", *Journal of Maritime Law & Commerce*, 1974-1975, vol. 6, p. 549.

⁵⁸⁸ Sands, P., *op. cit.*, *supra note 47*, p. 922; Wu, C., "Liability and Compensation for Bunker Pollution", *Journal of Maritime Law & Commerce*, vol. 33, No. 5, October 2002, p. 553.

⁵⁸⁹ Конвенција о грађанској одговорности за штету проузроковану транспортом опасне робе друмом, железницом или бродовима унутрашње пловидбе усвојена у Женеви 1989. године.

закљученом уговору, у поређењу са уговорима који су настали независно од било које раније преузете обавезе, тј. из простог разлога што су уговорнице препознале потребу да се установе посебна правила о одговорности и накнади за штету која настане вршењем одређене активности. Пракса игнорисања одредбе о обавези развијања правила о одговорности кандидује питање оправданости оваквог решења у будућим уговорима у еколошкој материји, поготово ако се у обзир узме учесталост овакве одредбе у постојећим међународним уговорима и реткост накнадног поступања у складу са њом. Та несразмера указује на „политичке и друге тешкоће које су присутне код унапређења еколошке заштите путем шема одговорности и накнаде штете“.⁵⁹⁰

Треће, диспропорција постоји и у погледу конкретне области еколошке заштите у вези са којом се развијају посебни режими одговорности и накнаде штете и то у двоструком смислу. На једној страни, постоји несклад између уговора који регулишу општи режим одговорности за еколошку штету и уговора који су специјализовани за поједине врсте високоризичних активности. Једини општи режим одговорности за еколошку штету установљен је Лугано конвенцијом о грађанској одговорности за штету насталу активностима опасним по животну околину од 1993. године. Међутим, минимални су изгледи да ова Конвенција икада ступи на снагу о чему говори статус достављених инструмената о ратификацији.⁵⁹¹ На другој страни, несклад постоји и у вези са конкретним предметом регулисања постојећих уговора. Они су карактеристични само за поједине врсте активности које у себи носе ризик од настанка штете и то нуклеарне активности, загађење морске средине нафтом и транспорт опасних материја.

Четврти закључак који произлази из анализе постојећих уговорних режима специјализованих за правила о одговорности и накнаду штете тиче се изразите подударности усвојених решења без обзира на конкретно поље примене. Готово да се може говорити о шематском регулисању појединих питања са занемарљивим одступањима која представљају прилагођавање датог решења околностима у вези са одређеном врстом штетне активности. Ради се о следећим карактеристикама: 1)

⁵⁹⁰ Rosas, A., *op. cit.*, *supra note* 79, p. 34.

⁵⁹¹ Од девет држава преговарача које су потписале Конвенцију, ниједна је није ратификовала (стање на дан 29. 11. 2011. године).

прецизно дефинисање активности односно материја на које се уговор примењује; 2) одређивање појма штете и њених конкретних манифестација; 3) каналисање одговорности на тачно одређеног субјекта (оператор нуклеарног постројења, власник брода,...); 4) прецизирање врсте одговорности (одговорност је често апсолутног карактера); 5) ограничење одговорности у погледу износа штете и временског периода у коме може се одговорати; 6) предвиђање основа за искључење одговорности; 7) поседовање обавезног осигурања као предуслова за вршење високоризичне активности; 8) регулисање питања надлежности судских органа за случај да штета настане; 9) регулисање питања извршења пресуда донетих од стране судских органа једне државе на територијама осталих држава уговорница; 10) примена уговорних одредаба почива на начелу недискриминације у погледу држављанства, пребивалишта или боравишта.⁵⁹²

Ипак, и у томе се састоји најзначајнија разлика између уговора специјализованих за одговорност и накнаду штете, улога државе се може значајно разликовати. У пракси су присутна четири решења. Прво, са најизраженијом улогом државе јесте уједно и најређе решење будући да је усвојено у само једном међународном уговору о одговорности. Ради се о Конвенцији о међународној одговорности за штету узроковану космичким објектима од 1971. године. Конвенција изричито и јасно предвиђа одговорност државе лансирања повлачећи, међутим, разлику између две ситуације – случаја када је штета проузрокована на површини земље или ваздухоплову у лету и случаја када је штета причињена на другом месту.⁵⁹³ Друго решење такође предвиђа одговорност државе, али овог пута само у виду резидуалне одговорности. Ни ово решење се не може похвалити јачом заступљеношћу у уговорној пракси. Присутно је код активности у вези са минералним богатствима на Антарктику. Члан 8 Конвенције од 1988. године⁵⁹⁴ установљава апсолутну одговорност оператора активности у вези са минералним богатствима на Антарктику изричито га чинећи одговорним за „штету

⁵⁹² О томе више код Hanqin, X., *op. cit.*, *supra note* 62, p. 36; Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, p. 905. За прецизније карактеристике режима у области нуклеарне штете в. Pelzer, N., “Concepts of Nuclear Liability Revisited: A Post-Chernobyl Assessment of the Paris and the Vienna Conventions”, in Cameron, P., (ed.), *Nuclear Energy Law after Chernobyl*, Graham and Trotman, London, 1988, pp. 97-100.

⁵⁹³ Члан II и члан III Конвенције.

⁵⁹⁴ Конвенција о регулисању активности у вези са минералним ресурсима на Антарктику усвојена у Велингтону 1988. године.

проузроковану животној околини Антарктика или зависним или повезаним екосистемима“ која настаје услед његових активности са минералним богатствима.⁵⁹⁵ Наредни став овог члана пак предвиђа да „штета из става 2 која не би настала или се наставила да је држава која спонзорише активност извршила своје обавезе из Конвенције које се тичу њеног оператора ће, у складу са међународним правом, повући одговорност државе. Ова одговорност биће ограничена на онај проценат одговорности који не сноси оператор“.⁵⁹⁶ Треће решење подразумева само одређену обавезу државе уговорнице али не и њену одговорност. Обавеза може бити различита од уговора до уговора. Нешто је строжија у уговорима који предвиђају резидуалну обавезу државе да плати износ накнаде штете. Решење је присутно код уговора у вези са нуклеарним бродовима и нуклеарном штетом. Примера ради, Бечка конвенција о грађанској одговорности за нуклеарну штету од 1963. године установљава апсолутну одговорност оператора нуклеарног постројења. Ипак, у члану VII предвиђа обавезу оператора да буде осигуран или да поседује другу врсту финансијског обезбеђења за нуклеарну штету. Исти члан наводи обавезу државе у којој се налази постројење да осигура плаћање накнаде штете за коју је установљена одговорност оператора тиме што ће обезбедити неопходна средства до износа који осигурање или друга врста финансијског обезбеђења нису у стању да покрију, али не преко максималног износа накнаде одређеног чланом V Конвенције.⁵⁹⁷ Област одговорности за нуклеарну штету познаје и блажи облик ове обавезе, тачније обавезу државе да надокнади део износа штете из својих јавних фондова⁵⁹⁸ али и обавезу државе уговорнице да уплаћује доприносе у фонд међународног карактера за надокнаду штете.⁵⁹⁹ Далеко најчешће решење састоји се у установљењу „грађанске“ (*civil*) одговорности субјеката унутрашњег права који предузимају одређену активност,

⁵⁹⁵ Став 2, члан 8 Конвенције о регулисању активности у вези са минералним ресурсима на Антарктику од 1988. године

⁵⁹⁶ Став 3, члан 8 Конвенције од 1988. године.

⁵⁹⁷ Члан VII Бечке конвенције о грађанској одговорности за нуклеарну штету од 1963. године.

⁵⁹⁸ Став 2, члан 3 Додатне конвенције уз Париску конвенцију о одговорности треће стране у области нуклеарне енергије (Брисел, 1963. године).

⁵⁹⁹ Међународна конвенција о установљењу међународног фонда за надоканду штете узроковане загађењем нафтом од 1971. године. Конвенција представља допуну Међународне конвенције о грађанској одговорности за штету насталу загађењем нафтом од 1969. године.

без конкретне улоге за државу. То, међутим, не значи да држава не би могла бити одговорна у складу са одредбама ових уговора уколико се сама нађе у улози оператора. То јасно произлази из одредаба уговора који усвајају ово решење ако се читају као целина. Наиме, пример добро формулисаног решења представља Конвенција о грађанској одговорности за штету проузроковану загађењем нафтом која настаје истраживањем и искоришћавањем минералних богатстава морског дна од 1977. године. У члану 3 Конвенција каналише одговорност на оператора постројења које служи за истраживање и искоришћавање минералних богатстава морског дна. Под оператором члан 1(3) подразумева особу, било да поседује дозволу или не, која је за сврхе Конвенције одређена као оператор од стране државе која има контролу, или, у одсуству тог одређења, особа која има општу контролу над активностима које се предузимају на постројењу. Када се ова одредба доведе у везу са ставом 5 истог члана јасно је да се и сама држава може наћи у улози оператора у ком случају би одговарала за причињену штету у складу са правилима Конвенције. Став 5 под „особом“ сматра „било ког појединца или партнерство или било који орган јавног или приватног карактера, укључујући државу или било који њен конститутивни део“.⁶⁰⁰ Готово идентично решење усваја и Конвенција о грађанској одговорности за штету узроковану приликом преношења опасне робе друмом, железницом или бродовима за унутрашњу пловидбу од 1989. године, с тим што се чланом 5 Конвенције одговорност каналише на „особу“ која опасну робу преноси. Дефиниција „особе“ идентична је горе поменутом одређењу овог појма и укључује државу.⁶⁰¹ Предност оваквог решења огледа се у томе што уговори који предвиђају могућност да држава сноси одговорност за штету у својству оператора одређене активности, обично садрже одредбу која онемогућава

⁶⁰⁰ Став 5 члана 1 Конвенције о грађанској одговорности за штету проузроковану загађењем нафтом која настаје истраживањем и искоришћавањем минералних богатстава морског дна од 1977. године, усвојена у Лондону.

⁶⁰¹ Став 7, члан 1 Конвенције о грађанској одговорности за штету узроковану приликом преношења опасне робе друмом, железницом или бродовима за унутрашњу пловидбу од 1989. године усвојена у Женеви. Исто решење фигурира у члану I (2) Конвенције о грађанској одговорности за штету насталу загађењем нафтом од 1969. године која каналише одговорност на власника брода.

да се држава у том случају позове на имунитет у поступцима пред надлежним судским органом у унутрашњем праву.⁶⁰²

Установљење одговорности државе у режимима попут управо наведених, иако се у суштини ради о обавези накнаде причињене штете, могу водити и одговорности државе за противправни акт. У случају да држава не имплементира у своје унутрашње законодавство режим грађанске одговорности установљен међународним уговором чија је страна уговорница, као и у случају да не изврши различите видове обавеза у вези са накнадом штете које може имати, она може бити одговорна по општим правилима међународног права о одговорности државе за кршење међународне обавезе. Произлази да, установљење резидуалне одговорности државе у режиму грађанске одговорности за штету причињену појединим активностима, може, бар теоријски, довести до ширења поља примене правила о одговорности државе за противправни акт. А, како примећује Росас, „крајња одговорност државе за противправни акт према правилима међународног јавног права била би у том случају заснована на резидуалној грађанској одговорности државе која је обично објективног карактера, тј. независна од питања кривице“.⁶⁰³

Из свега до сада изложеног може се извести закључак да је степен спремности држава да прихвате одговорност у међународним уговорима еколошког карактера одређен циљевима који су се желели постићи кроз примену конкретног режима. Тако детаљан међународни режим одговорности којим се она каналише на државу, а који је својствен само сфери космичких активности, треба приписати специфичном политичком распореду снага у тренутку усвајања текста уговора од 1971. године. Не може се очекивати да он постане узор за друге уговорне режиме о одговорности за еколошку штету, и то не само за општи режим одговорности већ и за одговорност за еколошку штету узроковану појединим врстама активности. У прилог његовој атипичности иде и чињеница да у четрдесет

⁶⁰² Члан 13 (е) Конвенције о одговорности треће стране у области нуклеарне енергије од 1960. године, члан X (3) Бриселске конвенције о одговорности оператора нуклеарног брода од 1962. године, члан XIV Бечке конвенције о грађанској одговорности за нуклеарну штету од 1963. године, члан 14 (1) Међународне конвенције о установљењу међународног фонда за накнаду штете настале загађењем нафтом од 1971. године.

⁶⁰³ Rosas, A., *op. cit.*, *supra note* 79, p. 39.

година од његовог усвајања нити један уговорни режим међународног карактера није предмет свог регулисања устројио на такав начин.

За разлику од космичких активности, различити режими који оперишу у сфери нуклеарне штете вођени су потребом да се расподеле економске последице штете причињене нуклеарним активностима. Разлоге еколошке природе надмашила је потреба да се омогући функционисање индустрије која у себи носи екстремно висок степен ризика, што се манифестује кроз бројна ограничења одговорности у случају да приликом вршења нуклеарних активности дође до настанка штете, као и спремности држава уговорница да на различите начине учествују у накнади штете.

За разлику од два управо наведена модела, режим одговорности за штету насталу загађењем нафтом могао би да послужи као модел за будућа правила о одговорности за прекограничну еколошку штету.⁶⁰⁴ Тим пре што се његов крајњи циљ ипак огледа у потреби да се побољша положај оних субјеката којима је штета причињена, уз све конкретније признавање штете причињене животној средини као таквој. Добра страна овог решења лежи у томе што терет накнаде штете сноси субјект који предузима активност која је до штете довела, било да се ради о субјекту унутрашњег права или држави, као и у околности да држава, преко сопствених обавеза у вези са надзором над обављањем ових активности, издавањем дозвола или на други начин, може одговарати за пропусте у извршењу обавеза по међународном уговору а према општим правилима о одговорности за противправни акт.

Предности режима одговорности за штету насталу загађењем нафтом навеле су поједине ауторе да га сматрају базом за будуће режиме одговорности за еколошку штету. Сендс чак говори о „другој генерацији правила о грађанској одговорности“ која ће имати нимало једноставан задатак да надограде и унапреде постојећа правила.⁶⁰⁵ Будући да једини општи режим одговорности за штету причињену животној средини, тзв. Лугано конвенција од 1993. године, има слабе изгледе да икада постане део позитивног међународног права, наставиће се

⁶⁰⁴ Gehring, T., Jachtenfuchs, M., „Liability for Transboundary Environmental Damage : Towards a General Liability Regime ?“, *EJIL*, 1993, p. 103.

⁶⁰⁵ Sands, P., *op. cit.*, *supra* note 47, p. 938.

тенденција регулисања питања одговорности за конкретне врсте активности и са ограниченим просторним домашајем. Без обзира на конкретан облик учешћа који би држава могла имати у неком будућем режиму грађанске одговорности за штету, не треба ни у ком случају занемарити потенцијал старих правила о њеној међународној одговорности за противправни акт. Међународни судски органи би у том погледу требало да имају изузетно значајну функцију и од њих у великој мери зависи хоће ли одговорност државе пустити јаче корене у међународном праву заштите животне околине.

б) Одговорност за еколошку штету кроз призму међународне судске праксе и праксе унутрашњих судова

Године 1996. Међународни суд правде, главни судски орган Уједињених нација, по први пут је признао да постоје правила општег међународног еколошког права и да обавеза држава да се старају да активности предузете под њиховом надлежношћу или контролом поштују животну околину других држава и области изван националних јурисдикција представља саставни део *corpus*-а међународног права које се тиче животне средине.⁶⁰⁶ Ако се паралела повуче са арбитражном пресудом у случају *Trail Smelter*, оправдано је упитати се зашто је било потребно да протекне пола века да би најзначајнији судски орган међународног карактера констатовао нешто што је арбитражни суд који је решавао спор између Сједињених Америчких Држава и Канаде закључио много раније. На основу наведеног примера могуће је дати две напомене. С једне стране, ако се у обзир узме сама пракса међународних судских органа, приметна је диспропорција како у квантитативном тако и у квалитативном смислу између судске праксе на почетку развоја међународног права заштите животне околине и праксе у каснијим, па и у

⁶⁰⁶ *Legality of Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, *ICJ Reports 1996*, pp. 241-242, para. 29.

актуелној фази развоја ове гране међународног права. Иако је било за очекивати да ће временом пресуде међународних судских органа у овој области бити све бројније и садржински потпуније и поткованије, сведоци смо ситуације да је најцитиранија пресуда још увек пресуда арбитражног суда донета у случају *Trail Smelter*. С друге стране, изненађује и околност да је тек 1996. године Међународни суд правде, и то у поступку за давање саветодавног мишљења, имао пред собом питање са еколошким аспектом и поред великог броја међународних уговора чији је циљ заштита животне средине, а који су у то време постојали и већ увелико били оперативни. Ни у ком случају се не би могло рећи да развој судске праксе прати развој уговорне праксе у еколошкој сфери. Напротив. Велики број међународних уговора еколошког карактера пратио је релативно мали број „зелених“ спорова које су државе биле вољне да изнесу пред међународне судске органе.

Различити органи судског карактера који државама стоје на располагању за решавање спорова у вези са заштитом животне околине очигледно не представљају довољан подстицај да им се државе у конкретном спору и обрете. Ова констатација се највише односи на „права“ средства судског карактера за решавање међународних спорова – Међународни суд правде и арбитражне судске органе.

Државе као да немају поверења у Међународни суд правде када се ради о еколошким споровима. На таласу међународне еколошке свести који је међународну заједницу преплавио почетком деведесетих година прошлог века, главни судски орган Уједињених нација покушао је да пружи сопствени допринос афирмацији међународног права заштите животне средине.

Установљење посебног Већа за еколошке спорове 1993. године за Ранжеву (*Ranjeva*) представља доказ продирања међународног еколошког права у међународно правосуђе.⁶⁰⁷ Ипак, потез Суда није се показао нарочито успешним. За тринаест година постојања овог Већа нити једна држава није затражила да се поступак води пред Већем за еколошке спорове. То је навело Суд да донесе одлуку да се од 2006. године не врше избори за ово Веће.

⁶⁰⁷ Ranjeva, R., „L'environnement, la Cour internationale de Justice et la Chambre spéciale pour les questions de l'environnement“, *Annuaire français de droit international*, vol. 40, No. 1, 1994, p. 434.

Председник Међународног суда правде у време одржавања Конференције о животној средини и развоју у Рио де Жанеиру, Сер Роберт Џенингс (*Sir Robert Jennings*), искористио је Конференцију као прилику да промовише решавање еколошких спорова пред светским Судом. Аргументи којима је покушао да утиче на чешће обраћање држава Међународном суду правде у еколошкој сфери могу се протумачити као потез очајника с обзиром на то да су се, између осталог, сводили на „релативно ниске трошкове поступка пред Судом у поређењу са трошковима арбитраже“.⁶⁰⁸

Иако је у последњих неколико година извешан број еколошких спорова изнет на решавање Међународном суду правде, разлог за оклевање држава би се могао препознати и у односу који Суд заузима према институту одговорности. Одговорност државе се често заобилази или одбацује што произлази из чињенице да пракса пружа мало примера у којима је проузроковање прекограничне штете повредом једне или више међународних обавеза од стране одређене државе довело до установљења њене одговорности или пак, одговарајуће последице у виду обавезе накнаде штете.⁶⁰⁹

Конкретну препреку представља и могућност којом се државе релативно често користе, а која се тиче стављања резерве на члан 36, став 2 Статута Међународног суда правде у вези са установљењем надлежности Суда на основу факултативне изјаве о прихватању обавезне надлежности Суда. Резерве се, *ratione materiae*, односе и на еколошке спорове, што знатно лимитира надлежност Суда у овој области. Примера ради, Пољска је из примене одредбе члана 36, став 2 Статута искључила „све спорове који се тичу заштите животне околине“,⁶¹⁰ док су друге државе које су се послужиле овом могућношћу то учиниле на мање искључив начин, ограничавајући се на спорове у вези са одређеном врстом загађења (загађење морске средине). Малта је, примера ради, искључила све спорове у вези

⁶⁰⁸ *Ibidem*, pp. 434-435.

⁶⁰⁹ Dupuy, P.-M., „A propos des mésaventures de la responsabilité internationale des Etats dans ses rapports avec la protection internationale de l'environnement“, *Mélanges KISS, Les hommes et l'environnement*, Frison-Roche, 1998, p. 269.

⁶¹⁰ Изјава Пољске достављена Међународном суду правде 25. марта 1996. године. <http://www.icj-cij.org/jurisdiction/index.php?p1=5&p2=1&p3=3&code=PL>.

са спречавањем и контролом загађења или контаминације морске средине у морском простору уз обалу Малте.⁶¹¹

Почетни импулс за развој међународне судске праксе у еколошким споровима потекао је од арбитражних судова. Стални арбитражни суд се, додуше, не може похвалити богатом праксом у овом погледу стога што је свега пет спорова који су се дотicali питања заштите животне средине решавано пред Судом.⁶¹² Ипак, ако се у обзир узме чињеница да се ни Међународни суд правде не може дичити богатјом праксом, податак о малом броју спорова са еколошком димензијом треба узети уз резерву. Тим пре што Стални арбитражни суд кроз Опциона правила за арбитражу у споровима који се тичу природних ресурса и/или животне околине која су усвојена 2001. године, изражава јасну намеру да се прикаже што атрактивнијим за државе како би оне своје спорове у вези са заштитом животне околине износиле пред Суд.⁶¹³

У поређењу са сталном, арбитража *ad hoc* карактера пружила је далеко већи допринос развоју међународног еколошког права. Најраније арбитражне пресуде у

⁶¹¹ Изјава Малте од 2. септембра 1983. године. <http://www.icj-cij.org/jurisdiction/index.php?p1=5&p2=1&p3=3&code=MT>. Сличне садржине је и изјава Барбадоса од 1. августа 1980. године, Канаде од 10. маја 1994. године, Новог Зеланда од 23. септембра 1977. године и Филипина од 18. јануара 1972. године.

⁶¹² Први спор овог типа решаван је пред Сталним арбитражним судом још почетком прошлог века. Ради се о спору између Велике Британије и Сједињених Америчких Држава у вези са правом Велике Британије да регулише риболов који су амерички бродови обављали дуж обале северног Атлантика. *North Atlantic Fisheries Case, Great Britain v. United States of America, 1910, RIAA, vol. 11, p. 167*. Тек деведесет година касније вођена су два спора између Ирске и Велике Британије: *MOX Plant award, 2003, ILM, vol. 42, str. 1187*; *OSPAR Arbitration, 2003, ILM, vol. 42, p. 1118*. Годину дана касније пред Суд је изнет спор између Француске и Холандије у вези са Конвенцијом о заштити Рајне од загађења хлоридима од 1976. године. *Protection of the Rhine Against Pollution by Chlorides arbitration in application of the Convention of 3 December 1976 and the Additional Protocol of 25 September 1991, 12 March 2004*, први део пресуде доступан је на адреси <http://www.pca-cpa.org/upload/files/Sentence%20I.pdf>, други део пресуде доступан на <http://www.pca-cpa.org/upload/files/Sentence%20II.pdf>. У петом спору који је вођен између Белгије и Холандије, Суд је покушао да нађе равнотежу између тежње Белгије да врши право транзита преко територије Холандије са интересима Холандије у погледу очувања природне околине дуж транзитног коридора. *Iron Rhine Railway, Belgium v. Netherlands, arbitration, 24 May 2005*. <http://www.pca-cpa.org/upload/files/BE-NL%20Award%20240505.pdf>.

⁶¹³ Специфичности правила која се тичу еколошких спорова огледају се у члану 27 Опционих правила а у вези са могућношћу именовања једног или више експерата који би помогли Суду да разјасни компликована научна и техничка питања инхерентна овој врсти спорова. Привременим мерама дато је посебно место у Опционим правилима. Члан 26 Правила пружа овлашћење Суду да, на захтев страна у спору, изрекне привремене мере „које сматра неопходним како би се очувала права било које стране или спречила значајна штета животной средини која је обухваћена предметом спора“.

посредној вези са заштитом животне средине датирају још са краја деветнаестог века. Године 1872. и 1905. донете су две арбитражне пресуде у спору између Авганистана и Персије у вези са реком Хелманд.⁶¹⁴ Арбитражни трибунал у Вашингтону решавао је давне 1888. године спор између Коста Рике и Никарагве у вези са реком Сан Хуан.⁶¹⁵ Далеко познатија је арбитражна пресуда у спору између Велике Британије и Сједињених Америчких Држава коју је донео Арбитражни трибунал у Паризу 1893. године а која се тичала покушаја САД да примене заштитне мере ради очувања фока у Беринговом мору, у области која се налазила изван њихове националне јурисдикције.⁶¹⁶ Иако има мишљења да је значај арбитраже у случају *Trail Smelter* пренаглашен, ни скептици се не усуђују да занемаре значај овог случаја за афирмацију одговорности државе за прекограничну еколошку штету.⁶¹⁷ Често цитирана је и арбитражна пресуда у случају *Lake Lanoux* који је вођен пред Арбитражним трибуналом у Женеви између Француске и Шпаније у вези са покушајем Француске да утиче на ток реке *Carol* у сврху изградње хидроелектране,⁶¹⁸ као и три пресуде у случају *Gut Dam* између Канаде и Сједињених Америчких Држава.⁶¹⁹ Пракса новијег датума своди се на спор између Аустралије и Новог Зеланда на једној и Јапана на другој страни, који је 2000. године решио Арбитражни трибунал у Вашингтону, а који се тичао супротстављених ставова три државе у погледу актуелног и будућег стања стокова одређене врсте туне чијим су се ловом бавиле све три нације.⁶²⁰

Међу међународним форумима за расправљање еколошких спорова фигурира и Међународни трибунал за право мора. По природи ствари, његов допринос је лимитиран на различите аспекте заштите морске средине, а постојећа

⁶¹⁴ *Helmand River Cases*, Afghanistan v. Persia, Arbitral Tribunal, Tehran, 19 August 1872, Arbitral Tribunal Camp Kohak, 10 April 1905, *International Environmental Law Reports*, vol. 1, pp. 3-14.

⁶¹⁵ *San Juan River Case*, Costa Rica v. Nicaragua, Arbitral Tribunal, Washington, 22 March 1888, *IELR*, vol. 1, pp. 15-26.

⁶¹⁶ *Bering Sea Fur-Seals Case*, Great Britain v. United States of America, Arbitral Tribunal, Paris, 15 August 1893, *IELR*, vol. 1, pp. 43-88.

⁶¹⁷ Stephens, T., *op. cit.*, *supra note* 120, p. 29; *Trail Smelter Case*, Canada v. United States of America, Arbitral Tribunal, Washington, 16 April 1938, 11 March 1941, *IELR*, vol. 1, pp. 231-331.

⁶¹⁸ *Lake Lanoux Case*, France v. Spain, Arbitral Tribunal, Geneva, 16 November 1957, *IELR*, vol. 1, pp. 332-385.

⁶¹⁹ *Gut Dam Case*, Canada v. United States of America, Lake Ontario Claims Tribunal, Ottawa and Washington, 15 January 1968, 12 February 1968, 27 September 1968, *IELR*, vol. 1, pp. 386-425.

⁶²⁰ *Southern Bluefin Tuna Case*, Australia and New Zealand v. Japan, Arbitral Tribunal, Washington DC, 4 August 2000, *IELR*, vol. 5, pp. 495-520.

пракса указује на закључак да су се државе обраћале Трибуналу за право мора са захтевом за издавање привремених мера док се чека установљење арбитражног трибунала по основу анекса VII Конвенције о праву мора од 1982. године.⁶²¹ Спречавање загађења морске средине и значај обавезе сарадње између држава било је предмет разматрања Трибунала у спору између Малезије и Сингапура,⁶²² док једино саветодавно мишљење Трибунала, које је тек недавно донето у вези са одговорностима и обавезама држава које спонзоришу особе и ентитете у погледу активности у Зони, представља значајан допринос анализи *due diligence* обавезе државе да се „стара“ да активности не узрокују штету.⁶²³ Као и у свему осталом, Међународни трибунал за право мора покушао је да опонаша Међународни суд правде оснивањем посебног Већа за спорове у вези са заштитом морске средине. Иако је Веће од седам чланова успостављено још 1997. године, Трибунал није имао више успеха од Суда правде. Ипак, за разлику од Суда правде, Трибунал од овог покушаја није одустао о чему сведочи Резолуција о успостављању Већа за спорове у вези са заштитом морске средине која је донета недавно, тачније 6. октобра 2011. године, а којом су изабрани нови чланови Већа на период до 30. септембра 2014. године.⁶²⁴

За разлику од Међународног суда правде и међународних арбитражних судова, регионални судски органи поседују далеко богатију праксу када су у питању еколошки спорови. У том погледу предњачи Европски суд правде што је и за очекивати јер је право Европске уније богато прописима у вези са заштитом животне средине. Према грубој процени, закључно са 2006. годином, пракса Европског суда правде у еколошким стварима процењује се на преко седам стотина пресуда које се тичу педесет различитих нормативних аката Уније који, било

⁶²¹ *Southern Bluefin Tuna Cases*, New Zealand v. Japan, Australia v. Japan, International Tribunal for the Law of the Sea, 27 August 1999, *IELR*, vol. 5, pp. 393-420; *The MOX Plant Case*, Ireland v. United Kingdom, International Tribunal for the Law of the Sea, 3 December 2001, *IELR*, vol. 5, pp. 421-444.

⁶²² *Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor*, Malaysia v. Singapore, International Tribunal for the Law of the Sea, 8 October 2003, *IELR*, vol. 5, pp. 466-491.

⁶²³ *Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area*, International Tribunal for the Law of the Sea, Advisory Opinion of 1 February 2011.

⁶²⁴ Resolution on the Chamber for Marine Environment Disputes, 6 October 2011, International Tribunal for the Law of the Sea, Thirty-second Session, ITLOS/2011/RES. 2.

посредно или непосредно, регулишу област заштите животне околине.⁶²⁵ Европска комисија је често покретала поступке против држава чланица због повреде обавеза у вези са заштитом животне средине по комунитарном праву.⁶²⁶ Ипак, са становишта општег међународног еколошког права, тачније обавеза које државе чланице Уније имају по међународним уговорима чији је циљ заштита животне средине, Комисија се приклонила ставу да не врши надзор над применом ових споразума од стране држава чланица.⁶²⁷ Богатом праксом у еколошкој сфери може се похвалити и Европски суд за људска права, с тим што је, у складу са својом надлежношћу која се базира на Европској конвенцији о заштити основних људских права и слобода, овај орган оријентисан на заштиту животне средине кроз одредбе о конкретним правима човека.⁶²⁸

Преглед праксе међународних судских органа која се тиче еколошке сфере упућује на закључак о извесним фазама кроз које је та пракса пролазила као и о одређеним тенденцијама које се у њима могу препознати.

Три су фазе у развоју међународне еколошке судске праксе.

Рану фазу, која је трајала доста дуго тј. од краја деветнаестог до половине двадесетог века, одликује обраћање арбитражним судовима. Ради се о пресудама великог значаја које су утирале пут развоју самог међународног права заштите животне околине. Овом периоду својствен је и напреднији карактер судске праксе када се она упореди са уговорном међународном праксом истог периода, да би у каснијим фазама развоја међународног еколошког права уговорна пракса однела превагу. Тек се у последњих деценију и по може рећи да се судска и уговорна еколошка пракса равномерно развијају, тачније да постоји бар извесна пропорција између спорова са еколошком цртом које државе решавају пред међународним судским органима и уговора на чије се усвајање државе одлучују.

Средња фаза у развоју међународне судске праксе у еколошким стварима започела је половином прошлог века доношењем пресуде Међународног суда

⁶²⁵ Jacobs, F., "The Role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment", *Journal of Environmental Law*, vol. 18, No. 2, 2006, p. 185.

⁶²⁶ Davies, P., *European Union Environmental Law*, 2004, pp. 83-91.

⁶²⁷ Hey, E., "The European Community's Courts and International Environmental Agreements", *Review of European Community and International Environmental Law*, 1998, vol. 7, p. 7.

⁶²⁸ Детаљније о пракси Европског суда за људска права у еколошким стварима: Stephens, T., *op. cit.*, *supra note* 120, pp. 310-320.

правде у случају који се тичао Крфског канала. Одликује је бојажљив однос Међународног суда правде према правилима међународног еколошког права али и неспремност држава да еколошке спорове решавају пред међународним судовима. Трајала је до деведесетих година прошлог века када је Међународни суд правде пред собом по први пут имао прави спор у вези са заштитом животне средине.

Касној или актуелној фази у развоју међународне судске праксе у овој области иманентан је нешто слободнији однос међународних судских органа, на првом месту Међународног суда правде, према међународном еколошком праву али и све израженија спремност држава да еколошке спорове решавају пред међународним форумима, како судског тако и арбитражног карактера.

Извесна тенденција када се ради о фазама развоја судске праксе приметна је и у вези са класификацијом еколошких спорова. Прву групу чине спорови који су по самој својој суштини еколошки. Такви спорови су карактеристични за рану фазу развоја судске праксе у овој сфери, али и за актуелну фазу. Другу врсту чине спорови који су имали изражену еколошку димензију, мада се она тичала споредних разматрања а не непосредно централног предмета спора. Трећу врсту чине спорови који уопште немају додирних тачака са сфером животне средине мада су, посредно, утирали пут развоју међународног еколошког права. Друга и трећа група спорова карактеристичне су за средњу фазу развоја међународног права заштите животне околине.

Наведена класификација спорова који су вођени пред међународним судским органима послужиће нам приликом анализе појединих, најзначајнијих међу њима, а све у циљу идентификације доприноса који су имале за правила о одговорности државе за еколошку штету. Покушаћемо да покажемо да еколошка димензија спора није била гарант његовог значаја за развој правила о заштити животне средине и, што је за тему овог рада још значајније, за примену правила о одговорности државе за еколошку штету. Спорови без еколошке црте често су остављали конкретнији траг у овом смислу, него што је то био случај са „правим“ еколошким споровима. Из тога произлази и закључак о погрешном занемаривању правила и института општег међународног права, нарочито у материји

одговорности државе, а када се ради о споровима у вези са заштитом животне околине.

1) Међународна судска пракса изван сфере заштите животне околине али од значаја за ову област

i) Спор у вези са Крфским каналом (Албанија против Велике Британије)

Када је 1949. године Међународни суд правде решавао спор између Велике Британије и Албаније у вези са наиласком британских бродова на mine у албанским територијалним водама, вероватно није ни слутио да ће се његова пресуда сматрати значајном за област еколошког међународног права.

Констатујући да је „обавеза сваке државе да не дозволи да се њена територија користи за акте који су у супротности са правима других држава“, Међународни суд правде је поставио чврсту базу за правило које ће 1972. године добити своју еколошку димензију кроз принцип број 21 Стокхолмске декларације.⁶²⁹

Албанија је оглашена „одговорном по међународном праву за експлозије које су се десиле 22. октобра 1946. године, у албанским територијалним водама, и за штету и губитак људских живота који су из тога проистекли“.⁶³⁰ Ово је редак случај у коме је Суд дошао до јасног закључка о одговорности стране у спору због повреде њене међународне обавезе. Он из тог разлога представља значајан допринос утемељењу општих правила о одговорности државе. И то највише кроз афирмацију принципа дужне пажње у чему се заправо и огледа његова веза са међународним правом заштите животне околине. Као што је већ напоменуто, принцип дужне пажње јавља се као довољно афирмисана алтернатива за још увек недовољно прихваћена правила о одговорности државе за акте који су дозвољени

⁶²⁹ *Corfu Channel Case*, Judgment of April 9th 1949, *ICJ Reports 1949*, p. 22.

⁶³⁰ *Ibidem*, p. 36.

међународним правом. Иако се у вези са пресудом у случају Крфског канала још увек води полемика о томе да ли је одговорност Албаније по својој природи објективна или субјективна,⁶³¹ ради се о одговорности за противправни акт чим постоји обавеза државе да се њена територија не користи за акте који су у супротности са правима других држава.

С тим у вези намећу се два питања. Прво, који акти су у супротности са правима других држава у сфери заштите животне средине? Право сваке државе на здраву животну средину сувише је апстрактно да би се конкретан акт сматрао његовом супротношћу. Утилитаристичка варијанта овог права фигурира у самом принципу 21 Декларације из Стокхолма и огледа се у праву сваке државе да у складу са сопственом еколошком политиком искоришћава своје природне ресурсе. Ипак, у сврху установљења одговорности по овом основу а у контексту еколошке штете, значајна прекогранична штета требало би сама по себи да буде супротна правима других држава. Подразумева се да неће свака прекогранична штета довести до одговорности државе, већ само она која се на одређени начин може довести у везу са државом. Тиме долазимо до друге напомене. Наиме, *dictum* Међународног суда правде у спору између Велике Британије и Албаније није формулисан на исти начин у енглеској верзији пресуде и верзији на француском језику. За разлику од текста на енглеском језику где се као саставни део обавезе појављује и услов да је држава знала да се њена територија користи за акте противне правима других држава, у чему се заправо и огледа нужна веза између државе и противправног акта, текст на француском језику овај услов у потпуности изоставља. Када би се француска верзија чувеног става Суда читала изоловано од остатка текста, могао би се чак извести закључак о постојању одговорности државе за све акте који се предузимају на њеној територији, тачније апсолутној и објективној одговорности државе. Да то није била намера Суда произлази из начина на који је Суд образложио одговорност Албаније а која се своди на констатацију да албанске власти нису ништа покушале како би читав догађај спречиле. Мине су биле постављене у периоду у коме су албанске власти имале надзор над каналом. Иако би „опште упозорење бродовима свих држава уочи

⁶³¹ Barnidge, R.P., *op. cit.*, *supra* note 491, p. 105.

тренутка експлозије било тешко ако не и немогуће (...), то засигурно не би спречило албанске власти да предузму, као што је требало да учине, све неопходне мере како би сместа упозориле бродове у близини опасне зоне, тачније оне који су се тој зони приближавали“.⁶³²

Значај пресуде у спору у вези са Крфским каналом за сферу еколошке штете приметан је и почива на сродном карактеру односа између бројних обавеза које за циљ имају да не настане штета по животну околину и обавезе да се на територији државе не предузимају акти који су противни правима других држава. У оба случаја веза између државе и штете огледа се у њеној специфичној позицији да, на начин који се од случаја до случаја може разликовати, надзире активност која је до штете довела, што се у литератури сликовито приказује као њена улога „полицајца“.⁶³³

ii) Спор у вези са америчким дипломатским и конзуларним особљем у
Техерану (Сједињене Америчке Државе против Ирана)

Двадесет година касније, у спору који није имао никаквих додирних тачака са заштитом животне околине, Међународни суд правде се, и овога пута несвесно, изјаснио о појединим питањима која ће се касније испоставити веома значајним за тему овог рада.

Расправљајући спор између Сједињених Америчких Држава и Ирана у вези са америчким дипломатским и конзуларним особљем у Техерану, Суд је искористио прилику да јасно установи одговорност Ирана за повреду његових међународних обавеза. У такозваној првој фази догађаја који су били предмет расправљања пред Судом, кључну улогу поново је одиграо принцип дужне пажње. Чињеницу да Иран није предузео ништа у вези са држањем америчких држављана у својству талаца, Суд је квалификовао као повреду његових међународних обавеза

⁶³² *Corfu Channel Case*, Judgment of April 9th 1949, *ICJ Reports 1949*, p. 23.

⁶³³ Ranjeva, R., *op. cit.*, *supra note* 607, p. 437-438.

конкретно вођен следећим околностима: а) да су иранске власти биле у потпуности свесне њихових обавеза у складу са међународним конвенцијама на снази да заштите представништво стране државе и њено особље, као и да се старају о њиховој безбедности; б) да су биле у потпуности свесне ургентне потребе да предузму одговарајуће мере; в) да су имале средства на располагању за извршење тих обавеза, и г) да су у потпуности пропустиле да се понашају у складу са тим обавезама.⁶³⁴

Допринос наведене пресуде огледа се у разјашњењу обавезе спречавања као обавезе дужне пажње јер Суд више простора посвећује конкретним корацима које држава може предузети како би поступила у складу са овом врстом обавезе. То чини на нешто рационалнији начин него у спору у вези са Крфским каналом. Наиме, у пресуди у спору између Велике Британије и Албаније Суд је, и поред изричитог констатовања да је обавезу упозорења а тиме и спречавања настанка штете било готово немогуће извршити, прогласио Албанију одговорном. Тиме је знатно сузио маневарски простор за доказивање да је држава предузела све што је у њеној моћи да до штете не дође. У спору између Сједињених Америчких Држава и Ирана, одговорност за кршење обавезе спречавања и, уопште, обавезе дужне пажње, постављена је на мање строг начин тако да се од државе која ову обавезу има, захтева да употреби своје „best efforts“.⁶³⁵ У одсуству таквих напора, обавеза дужне пажње ће бити повређена, а одговорност државе установљена.⁶³⁶ Ако се у обзир узме лабав карактер обавеза које државе преузимају у вези са заштитом животне околине, блажа варијанта стандарда дужне пажње има више изгледа да буде примењена у контексту еколошке штете. У овоме треба видети допринос пресуде општем међународном праву који би могао имати своју манифестацију и у међународном праву заштите животне околине.

⁶³⁴ *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran*, Judgment, *ICJ Reports 1980*, pp. 32-33, para. 68.

⁶³⁵ Dupuy, P.-M., „Reviewing the Difficulties of Codification: On Ago’s Classification of Obligations of Means and Obligations of Result in Relation to State Responsibility”, *EJIL*, vol. 10/2, 1999, p. 371.

⁶³⁶ У конкретном случају, како то запажа Дупуи, да је Иран био вољан и способан да покаже да је предузео све одговарајуће кораке да избегне држање дипломата као талаца, не би био проглашен одговорним од стране Суда. *Ibidem*, p. 379.

iii) Спор у вези са реком Сан Хуан (Коста Рика против Никарагве)

Као што је напоменуто у уводу овог одељка, у сажетом приказу инстанци пред којима је изграђивано међународно еколошко право, значајно место припада раним споровима који сасвим сигурно нису за циљ имали заштиту животне средине, мада им је предмет био такав да еколошка димензија не би могла бити занемарена да су се водили у неком каснијем тренутку.

Пример таквог спора јесте онај вођен између Коста Рике и Никарагве у вези са пловидбом на реци Сан Хуан. Река Сан Хуан извире из језера Никарагва и улива се у Атлантски океан. Две државе су 1858. године закључиле Уговор о границама којим је установљена заједничка граница. Члан IV Уговора предвиђао је искључиви суверенитет Никарагве над водама Сан Хуана, док је Коста Рики припало трајно право слободне пловидбе реком у комерцијалне сврхе.

Спор је настао у вези са ваљаношћу Уговора и, између осталог, тумачењем одредаба које се тичу обавеза у погледу радова за побољшање услова пловидбе и обавезе Никарагве да консултује Коста Рику пре доношења извесних одлука.⁶³⁷

Арбитражна пресуда донета од стране арбитра Кливленда (*Cleveland*) 1888. године представља претечу правила да држава не може користити своју територију на начин којим се другој држави причињава штета. Арбитар истиче да „Република Коста Рика не може спречити Републику Никарагву да изврши на свој рачун и у оквиру своје територије такве радове за унапређење, под условом да ти радови не доведу до запоседања или плављења или штете територији Коста Рике, или до уништења или озбиљног нарушења пловидбе на поменутој реци или било којој од њених притока на сваком месту на коме је Коста Рика овлашћена да врши пловидбу. Република Коста Рика има право да захтева надокнаду за сва места која јој припадају на десној обали реке Сан Хуан која би могла бити запоседнута без њене сагласности, и за сваку земљу на истој обали која буде поплављена или

⁶³⁷ *San Juan River Case*, Costa Rica v. Nicaragua, Arbitral Tribunal, Washington, 22 March 1888, *IELR*, vol. 1, pp. 16-17.

оштећена на било који други начин као последица радова за унапређење“ (курзив наш).⁶³⁸

У светлости међународног еколошког права како оно изгледа на актуелном нивоу развоја, став арбитра Кливленда би неспорно имао шири домашај и могао би подразумевати штету причињену самој животној средини.

Спор између Коста Рике и Никарагве добио је свој епилог пред Централноамеричким судом правде који је 1916. године утврдио да је „Влада Никарагве повредила, на штету Коста Рике, права која су јој загарантована Уговором о границама од 1858. године“.⁶³⁹ Осим установљења противправног акта на неуобичајено експлицитан начин, пресуда Централноамеричког суда правде од 30. септембра 1916. године значајна је и због пасуса који се може сматрати претечом принципа предострожности, а који говори о утицају који би овај принцип требало да има на правила о одговорности државе када је у питању еколошка штета. Суд напомиње „да је чекање на лоцирање планираних радова као и (чекање) да природна права Коста Рике претрпе конкретну и материјалну штету како би тек тада могло да се утврди да ли се глас високе стране уговорнице мора консултовати, једнако игнорисању постојања аката, било нација или појединаца, који, у недостатку материјализације, поседују инхерентну моћ да оштете. Грађанско право пружа средство против таквих аката који у себи носе претњу по права приватног власника, а исти принцип влада у међудржавним односима, који обилују случајевима у којима држава захтева задовољење, у име својих фундаменталних права на постојање и очување, за акт који подразумева просту претњу или опасност за развој тих права.“⁶⁴⁰

⁶³⁸ *Ibidem*, p. 25.

⁶³⁹ *Ibidem*, p. 41.

⁶⁴⁰ *Ibidem*, p. 39.

iv) Спор у вези са острвом Палмас (Холандија против Сједињених Америчких Држава)

Далеко познатија и цитиранија, али и потпуно удаљена од еколошке сфере јесте чувена пресуда арбитра Хубера (*Huber*) у спору између Холандије и Сједињених Америчких Држава у вези са острвом Палмас (*Palmas*). Иако се предмет спора тичао суверености над острвом Палмас за шта су стране у спору износиле различите основе, аргументација арбитра Хубера би могла добити шири контекст. Он у суверености види не само „ексклузивно право да се врше активности државе“ већ и „обавезу да се заштите (...) права других држава, нарочито њихово право на интегритет“.⁶⁴¹ Такође у светлости нових праваца у којима се међународно право развија могла би се сагледати још једна констатација арбитра Хубера. Он сматра да се сувереност не може ограничити само на своју негативну страну, тј. на искључење активности других држава. Она служи да „подели између нација простор у коме се предузимају човекове активности, како би им у сваком тренутку обезбедио минимум заштите чији је чувар међународно право“.⁶⁴²

v) Спор у вези са територијалном надлежношћу Међународне комисије за реку Одру (Чехословачка, Данска, Француска, Немачка, Велика Британија и Шведска против Пољске) и спор у вези са реком Мезом (Холандија против Белгије)

Стални суд међународне правде имао је пред собом два спора која би, извесно је, покренула поједина питања у вези са заштитом животне средине да су вођена у последњих пар деценија. Иако се уопште не могу сматрати еколошким по свом карактеру, спор у вези са територијалном надлежношћу Међународне

⁶⁴¹ *Island of Palmas Case*, Netherlands v. United States of America, *RIAA*, 1928, vol. 2, p. 839.

⁶⁴² *Eod.loc.*

комисије за реку Одру и спор који се тичао диверзије воде реке Мезе, дали су скроман допринос развоју међународног речног права и, судећи по позивању Међународног суда правде на наведене пресуде свог претходника, послужиле му у спору у коме је еколошка димензија била још како присутна – спору између Мађарске и Словачке у вези са пројектом изградње брана на Дунаву.

Спор у вези са реком Одром тичао се надлежности Међународне комисије за Одру која је установљена делом XII Версајског уговора од 1919. године како би управљала коришћењем реке. Чланом 343 Комисија је добила овлашћење да одреди делове Одре и њених притока на којима ће се примењивати међународни режим. У вези са тим овлашћењем настао је спор између Чехословачке, Данске, Француске, Немачке, Велике Британије и Шведске на једној и Пољске на другој страни а услед разлика у тумачењу садржине овлашћења и начина на који ће оно бити извршено.

Суд је у пресуди изнео принцип заједнице интереса који ће постати руководни принцип приликом касније изградње правила о непловидбеној употреби међународних водних токова, самим тим и заштите речне средине од загађења. Стални суд међународне правде је у заједници интереса видео „основ за заједничко право, чије су основне одлике савршена једнакост обалних држава у употреби читавог речног тока и искључење сваке предности коју би једна обална држава имала у односу на друге“.⁶⁴³

Са становишта општих принципа који руководе развој међународног еколошког права, друга горе поменута пресуда Сталног суда међународне правде није од нарочитог значаја. Тим пре што је Суд одлучио да спор реши искључиво се базирајући на билатералним споразумима између страна у спору – Холандије и Белгије. Ипак, допринос овог случаја налази се у начину на који је Суд приступио питању одговорности, тј. у пажљивој анализи сваке наводне повреде међународног уговора на снази, посебно у вези са ефектима извођења радова у потпуности на територији једне државе чиме се отварају врата за повреду међународне обавезе *vis-à-vis* суседне државе.⁶⁴⁴

⁶⁴³ *Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder*, Judgment of 10 September 1929, *PCIJ*, Ser. A, No. 23, p. 27.

⁶⁴⁴ *Diversion of Water from the River Meuse*, Netherlands v. Belgium, Judgment of 28 June 1937, *PCIJ* Ser. A/B, No.70, p. 23.

vi) Спор у вези са браном *Gut* (Сједињене Америчке Државе против Канаде)

Случај *Gut Dam* решаван од стране Трибунала у Отави и Вашингтону 1968. године пример је спора који није непосредно покренуо питање штете по животну околину, али је указао на потешкоће које и даље прате установљење одговорности државе за ову врсту штете.

Године 1874. канадски главни инжењер за јавне радове предложио је изградњу бране на реци Сент Лоренс између Адамовог острва на канадској и Галоп острва на америчкој територији. Након добијене сагласности од стране Сједињених Држава, Канада је изградила брану. Међутим, брана је била сувише ниска да би се постигао намеравани ефекат те је 1904. године затражила одобрење од америчке Владе да јој се подигне висина, што је Влада САД и учинила. Године 1951. и 1952., језеро Онтарио и река Сент Лоренс достигли су незапамћено висок водостај. Висина водостаја у комбинацији са олујама и другим природним појавама изазвала је обилне поплаве и штету северним и јужним обалама свих Великих језера, укључујући и језеро Онтарио.

Почев од октобра 1952. године неколико власника америчког држављанства покренуло је поступке против Канаде пред америчким окружним судом. У ноти од 10. новембра 1952. године упућеној америчком државном секретару од стране канадског амбасадора истакнуто је да Канада у начелу признаје своју обавезу да плати надокнаду штете америчким држављанима под условом да се она може приписати изградњи и функционисању бране.

Напорима Сједињених Држава да наставе преговоре са Канадом није у прилог ишао извештај Међународне заједничке комисије за језеро Онтарио објављен 1958. године у коме Комисија износи закључак да је ниво воде језера Онтарио подигнут за само четири инча услед рада бране, а не за седам до дванаест инча колико су тврдили оштећени, те да је штета последица неколико фактора, како природних тако и артифицијелних. Сједињене Америчке Државе и Канада споразумеле су се да установе међународни трибунал који би решавао о захтевима за накнаду штете.

Оно по чему је овај случај специфичан јесте одлука Трибунала да пре анализе појединачних захтева за накнаду штете расправи главно питање – питање одговорности. С тим у вези било је потребно дати одговоре на неколико претходних питања. Ко су особе којима треба надокнадити штету у случају да изградња и функционисање бране причине штету приватној својини? Какво је значење признања од стране Канаде обавезе да надокнади штету под условом да се она може приписати брани, односно какве су последице њеног одбијања да призна да је брана материјални узрок штете? О ком износу штете се ради? Нажалост, ниједно од ових питања која су својствена сваком спору за накнаду прекограничне штете није добило одговарајући одговор. Канада и Сједињене Америчке Државе ослободиле су Трибунал овог нимало једноставног задатка тиме што су се нагодиле на износ од 350.000 америчких долара.⁶⁴⁵

2) Међународна судска пракса са еколошком димензијом

Другу групу случајева који су вођени пред судским органима међународног карактера, а од значаја су за право заштите животне околине, чине они случајеви који се посредно дотичу појединих еколошких питања. Ради се о ситуацијама у којима се главни предмет или главно питање ако се ради о саветодавном поступку, налази суштински изван еколошког контекста. Ипак, решење спора односно одговор на постављено правно питање, указује се зависним од извесних разматрања која су у јакој вези и директно се тичу заштите животне околине.

⁶⁴⁵ *Gut Dam Case*, Canada v. United States of America, Lake Ontario Claims Tribunal, Ottawa and Washington, 15 January 1968, 12 February 1968, 27 September 1968, *IELR*, vol. 1, pp. 418-423.

i) Спор у вези са надлежношћу у погледу риболова (Уједињено
Краљевство против Исланда)

Иако је због става да се бави питањем очувања риболовних ресурса био жестоко критикован,⁶⁴⁶ Међународни суд правде је ипак значајан део своје пресуде у спору у вези са надлежношћу за рибарење посветио управо том питању. Можда би његову склоност да у спору који се тичао надлежности за вршење риболова препозна и еколошки сегмент требало приписати тренутку у коме је пресуда донета а који се поклопио са одржавањем Конференције о животној средини у Стокхолму.

Уједињено Краљевство је затражило од Суда да се изјасни о неколико постављених питања, између осталог и о обавези две државе да заједно испитају потребу да се уведу ограничења за риболов а из разлога очувања ресурса. Тај режим би требало да у обзир узме како преференцијална права Исланда као обалне државе која зависи од риболова, тако и права Уједињеног Краљевства и осталих заинтересованих држава. У пресуди од 25. јула 1974. године, Међународни суд правде је осетио потребу да образложи разлоге због којих се упустио у разматрање питања очувања риболовних ресурса. Позвао се на преговоре који су између држава у спору вођени 1960. године као и 1971-1972. године, а током којих је расправљано питање мера за очување риболовних ресурса. Суд је из тога извео закључак да „је очигледно да спор између парничних страна укључује неслагања у погледу обима и опсега њихових права у вези са риболовним ресурсима као и у погледу мера за њихово очување“.⁶⁴⁷ Суд је сматрао да се на основу тога „мора закључити да та неслагања представљају елемент спора у вези са протезањем надлежности за вршење риболова у околини Исланда“.⁶⁴⁸

Обавеза државе да не наносе штету правима других држава добила је у овом спору своју конкретизацију у типично еколошком контексту, али и значајно

⁶⁴⁶ Declaration of Judge Ignacio-Pinto, *Fisheries Jurisdiction Case, United Kingdom v. Iceland, Merits, Judgment, ICJ Reports 1974*, pp. 35-38. Судија Игнасио-Пинто сматра да Суд није ни требало да се упушта у питања на која му тужилац није тражио одговор. Очување риболовних ресурса, сматра судија, једно је од таквих питања. Самим тим, оно не представља предмет спора међу парничним странама и не спада у надлежност Суда.

⁶⁴⁷ *Fisheries Jurisdiction Case, United Kingdom v. Iceland, Merits, Judgment, ICJ Reports 1974*, p. 21, para. 47.

⁶⁴⁸ *Eod. loc.*

проширење. Наиме, Суд је изричито констатовао да „обе државе имају обавезу да воде рачуна о међусобним правима и о свакој мери за очување риболовних ресурса која се у тим водама укаже као неопходна“.⁶⁴⁹ Наведена обавеза је, према мишљењу Суда, произашла из еволуције међународног поморског права и интензивирања риболова што је, раније примењиван приступ *laissez faire* заменило “признањем обавезе да се у обзир узму права осталих држава и потреба за очувањем у корист свих“.⁶⁵⁰

Када се овај закључак начелног и општег карактера сведе на чињенице спора између Уједињеног Краљевства и Исланда, долази се до обавезе обеју држава да под константним надзором држе риболовне ресурсе у спорним водама и да заједно испитују, у светлости превасходно научних информација, мере које су неопходне за очување, развој и правичну експлоатацију тих ресурса. Већ у првом спору који је имао додирних тачака са заштитом животне околине, дошао је до изражаја специфичан приступ Међународног суда правде који ће он практиковати и у каснијим споровима са еколошком цртом, а који се огледа у форсирању преговора као „најприкладнијег метода за решење спора“.⁶⁵¹

У конкретном спору, Суд се задовољио констатацијом да би доношење одговарајуће одлуке од стране Суда захтевало детаљна научна сазнања о риболовним ресурсима, која углавном поседују државе. Из тог разлога би за Суд било превише компликовано да се упусти у покушај израде прецизне шеме за правично разграничење права која су предмет спора.⁶⁵²

Иако ће овај приступ доминирати и у каснијим пресудама, разлика ће ипак доћи до изражаја у погледу могућности коришћења експертског мишљења којим ће Суд почети да се служи како би бар донекле олакшао своју позицију у споровима са израженом потребом за уважавањем резултата науке какви су спорови у вези са заштитом животне околине.

⁶⁴⁹ *Ibidem*, p. 31, para. 72.

⁶⁵⁰ *Eod. loc.*

⁶⁵¹ *Ibidem*, p. 31, para. 73.

⁶⁵² *Ibidem*, p. 32, para. 73.

ii) Спор у вези са надлежношћу у погледу риболова (Немачка против
Исланда)

Приступ који се састоји у игнорисању питања одговорности и досуђивања накнаде за штету причињену повредом међународне обавезе дошао је до изражаја и у спору који се водио између Немачке и Исланда, такође у вези са надлежношћу за вршење риболова.

Док се у свему управо изнетом у погледу очувања риболовних ресурса пресуда донета у спору између Немачке и Исланда подудара са пресудом из спора између Уједињеног Краљевства и Исланда, разлика се тиче четвртог захтева који је Немачка изнела пред Суд а којим тражи од Суда да установи да су акти које су над немачким бродовима извршили бродови исландске обалне страже противни међународном праву и да Исланд има обавезу да надокнади штету Савезној Републици Немачкој.⁶⁵³

Разматрајући захтев Немачке, Суд је стао на становиште да документи који су пред њега изнети не указују у сваком случају на конкретну форму штете и пратећи износ надокнаде који се за њу тражи. Штавише, Немачкој је замерено што није пружила доказ за те износе. Суд је експлицитно рекао да „у досуђивању накнаде Суд може поступати само у односу на конкретан захтев у погледу постојања и износа сваког дела штете“, ⁶⁵⁴ сматрајући себе спреченим да се на општи начин изјасни о одговорности у погледу питања о којима има само ограничене податке и оскудне доказе.⁶⁵⁵ С тим у вези, не би било реално очекивати да Суд усвоји драстично другачији однос према прекограничној штети и, нарочито, еколошкој прекограничној штети, будући да су подаци о њој готово по правилу лимитирани, недовољно прецизни, често веома различито приказани од стране држава у спору и праћени нужном научном апаратуром која превазилази компетентност једног органа чији су чланови по образовању правници.

⁶⁵³ Memorial on the Merits Submitted by the Government of the Federal Republic of Germany, 1 August 1973, *Fisheries Jurisdiction Case*, Federal Republic of Germany v. Iceland, стр. 265, <http://www.icj-cij.org/docket/files/56/9399.pdf>.

⁶⁵⁴ *Fisheries Jurisdiction Case*, Federal Republic of Germany v. Iceland, Merits, Judgment, *ICJ Reports* 1974, p. 204, para. 76.

⁶⁵⁵ *Ibidem*, p. 205, para. 76.

iii) Спор у вези са нуклеарним пробама (Нови Зеланд против Француске)

Заштита животне средине није се могла заобићи ни у спору у вези са нуклеарним пробама који је вођен пред Међународним судом правде од стране Новог Зеланда и Француске.

Између 1966. и 1972. године, француска Влада извела је низ атмосферских проба на територији Француске Полинезије у јужном Пацифику. Нови Зеланд је тврдио да су пробе за последицу имале уношење радиоактивних материја на његову територију. Након најаве Француске да ће 1973. године наставити са пробама и неуспешног протеста од стране Новог Зеланда, Нови Зеланд се одлучио на покретање поступка пред Међународним судом правде. Нови Зеланд је од Суда захтевао да утврди да би даље атмосферске пробе биле противне међународном праву и да Француској забрани извођење проба. Истог дана је и Аустралија покренула поступак против Француске пред Међународним судом правде такође у вези са нуклеарним пробама у атмосфери изнад јужног Пацифика.

У својој тужби, Нови Зеланд је тражио од Суда да утврди да француске нуклеарне пробе представљају повреду права Новог Зеланда по међународном праву, и да ће та права бити нарушена даљим пробама. Као један у низу аргумената, Нови Зеланд је навео да се нуклеарним пробама крше права свих чланица међународне заједнице, укључујући и Нови Зеланд, на очување од неоправдане радиоактивне контаминације тла, морске околине и атмосфере, а нарочито животне околине регије у којој се пробе изводе.⁶⁵⁶

Прилика коју је Међународни суд правде пред собом имао да се изјасни о веома важним питањима у вези са заштитом животне околине, конкретно везом између радиоактивних активности и нарушења животне околине које јој је инхерентно, остала је без епилога услед одлуке Суда да спор не постоји након изјаве француског званичника да његова држава више неће изводити пробе. Суд је линијом мањег отпора дошао до закључка да су изјаве које је Нови Зеланд давао током усмене фазе поступка указивале на његову тежњу да француске пробе у јужном Пацифику престану. Управо то питање, а не питање законитости

⁶⁵⁶ ICJ Pleadings, Nuclear Tests, Vol. II, p. 8, para. 28.

атмосферских нуклеарних проба, представља, сматра Суд, суштину спора међу парничним странама. Иако је тужбом од Суда захтевано да се утврди да су нуклеарне пробе у атмосфери противне међународном праву, основни захтев Новог Зеланда тицао се забране даљег тестирања. Суд је до овог закључка дошао на основу чињенице да Нови Зеланд није тражио накнаду штете као и да је захтев за оглашавањем проба незаконитим само представљао аргумент за доношење наредбе о забрани даљих проба а не посебан захтев чији би исход била деклараторна пресуда.⁶⁵⁷

- iv) Спор у вези са захтевом за преиспитивање ситуације у складу са ставом 63 пресуде од 1974. године (Нови Зеланд против Француске)

Неупоредиво више пажње посвећено је заштити животне средине у спору који се између истих држава пред истим органом водио двадесет година касније.

У периоду између 1974. и 1992. године Француска је извела одређени број подземних нуклеарних проба у јужном Пацифику. Нови Зеланд је Суду поднео захтев да се та ситуација испита у складу са ставом 63 пресуде од 1974. године. Овог пута, захтев Новог Зеланда био је очито инспирисан развојем који се у међувремену десио у области међународног права заштите животне околине. Тврдњи да би извођење подземних нуклеарних проба повредило права Новог Зеланда која он поседује по међународном праву, придружен је став да би извођење проба пре спроведене процене утицаја на животну средину представљало противправни акт.⁶⁵⁸

Током поступка, Нови Зеланд је доставио доказе који су указивали да су подземне нукларне пробе већ узроковале извесно загађење као и да постоји ризик да би даље пробе довеле до још озбиљније контаминације. Пропуст Француске да спроведе процену утицаја на животну средину пре извођења нуклеарних проба Нови Зеланд је чак квалификовао као повреду обичајног међународног права и

⁶⁵⁷ *Nuclear Tests Case, New Zealand v. France, Judgment, ICJ Reports 1974*, p. 475, para. 56.

⁶⁵⁸ Request for an Examination of the Situation, 21 August 1995, Application of 9 May 1973, Nuclear Tests Case, New Zealand v. France, p. 4, para. 9, <http://www.icj-cij.org/docket/files/97/7187.pdf>.

Конвенције о заштити природних ресурса и животне околине региона јужног Пацифика од 1986. године чија је Француска уговорна страна.⁶⁵⁹

Сам Међународни суд правде није се упуштао у разматрање управо изнетих навода Новог Зеланда у вези са заштитом животне околине будући да је заузео став да се његова пресуда из 1974. године тичала искључиво нуклеарних проба у атмосфери те да се он у захтеву који се пред њим налази не може бавити питањем нуклеарних проба под земљом, чак ни у светлости у међувремену насталих правила међународног права заштите животне околине.⁶⁶⁰

Допринос ове наредбе Суда своди се на констатацију чији домашај није у потпуности јасан, да се наредба доноси без обзира на „обавезе држава да поштују и заштите природну околину, обавеза које је у датом поступку потврдио како Нови Зеланд тако и Француска“.⁶⁶¹ Доктрина је у томе видела признање, од стране Суда правде, постојања растућег *corpus*-а правила међународног права које се тиче заштите животне околине, али и указивање на околност да Француска није имала право да изводи подземне нуклеарне пробе противно правилима међународног еколошког права.⁶⁶² Закључак је претеран и не налази основ у наредби Међународног суда правде од 22. септембра 1995. године. Чак се не би могао оправдати ни експлицитним прихватањем Француске да је обавезана појединим правилима чији је циљ заштита животне околине и чињеницом да није нашла за сходно да оспори наводе Новог Зеланда да су принцип број 21 Стокхолмске и принцип број 2 Рио декларације солидно утемељени у обичајном међународном праву.⁶⁶³

За разлику од саме наредбе која се не може похвалити нарочитим осећајем за развој правила међународног еколошког права, ситуација је дијаметрално супротна када се ради о мишљењима које су поједине судије издвојиле.

⁶⁵⁹ *Ibidem*, pp. 36-48, paras 73-96.

⁶⁶⁰ *Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests Case*, New Zealand v. France, *ICJ Reports 1995*, p. 306, para. 63.

⁶⁶¹ *Ibidem*, p. 306, para. 64.

⁶⁶² Stephens, T., *op. cit.*, *supra* note 120, p. 148.

⁶⁶³ *Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests Case*, New Zealand v. France, *ICJ Reports 1995*, para. 98.

Судија Вирамантри (*Weeramantry*) је, примера ради, пружио озбиљну и детаљну анализу појединих принципа међународног права заштите животне средине, нарочито принципа предострожности, принципа процене утицаја на животну средину и противправности уношења нуклеарног материјала у морску средину. Позивајући се на арбитражну пресуду у случају *Trail Smelter* као и на принцип 21 Стокхолмске декларације, судија Вирамантри је дао верзију чувене изреке из поменуте арбитражне пресуде која је у његовој интерпретацији добила општу примену: „ниједна нација нема право да својим активностима узрокује штету животној околини било које друге нације“.⁶⁶⁴ Штавише, за судију Вирамантрија, принцип 21 дубоко је укорјењен у „здравом разуму, судској пракси, међународним конвенцијама и обичајном међународном праву“.⁶⁶⁵

Сличног схватања је и судија Корома (*Koroma*) за кога је међународно еколошко право досегло такав ниво развоја да „према савременом међународном праву, вероватно постоји обавеза да се не причини знатна или озбиљна штета која се разумним понашањем може избећи, заједно са обавезом да се не дозволи испуштање опасних супстанци“.⁶⁶⁶

Процедурални аспект обавезе држава да својим активностима не наруше животну средину других држава истакнут је у мишљењу судије *ad hoc* Палмера (*Palmer*). Судија Палмер је инсистирао на обавези обавештавања других држава у случајевима када држава предузима активности које би могле да проузрокују штету животној околини других држава.⁶⁶⁷

Уместо да се, како је предложио судија Палмер, овај случај третира као „еколошки случај“,⁶⁶⁸ допринос наредбе Суда међународном еколошком праву је занемарљив а правилима о одговорности државе за еколошку прекограничну штету практично никакав. Ако се овај случај пак сагледа као целина, може се приметити изузетан напредак у односу на случај из 1974. године. Иако сама наредба не

⁶⁶⁴ Dissenting opinion of Judge Weeramantry, *Nuclear Tests Case*, New Zealand v. France, *ICJ Reports* 1995, p. 347.

⁶⁶⁵ *Eod. loc.*

⁶⁶⁶ Dissenting opinion of Judge Koroma, *Nuclear Tests Case*, New Zealand v. France, *ICJ Reports* 1995, p. 378.

⁶⁶⁷ Dissenting opinion of Judge *ad hoc* Palmer, *Nuclear Tests Case*, New Zealand v. France, *ICJ Reports* 1995, p. 408.

⁶⁶⁸ *Ibidem*, p. 419.

представља допринос међународном еколошком праву, аргументација на којој се заснива захтев Новог Зеланда, у неупоредиво већој мери почива на разлозима еколошког карактера. Осим тога, мишљења одређеног броја судија обилују фином анализом појединих принципа међународног права заштите животне средине и то не у смислу оспоравања њихове применљивости већ управо супротно, истицањем њиховог значаја који их на актуелном нивоу развоја међународног права чини незаобилазним у спору попут овог.

Општи закључак који би се на основу захтева за испитивањем пресуде од 1974. године могао изнети има двоструки смисао. На једној страни представља потврду напретка који су правила међународног еколошког права доживела у двадесет година које су протекле од доношења пресуде 1974. године до наредбе од 1995. године. На другој страни, сведочи о потреби даљег развоја ових правила и њиховог чвршћег утемељења у пракси држава. То се нарочито односи на свеобухватнији карактер принципа да држава има обавезу да се стара да активностима које се предузимају на њеној територији не причини штету другим државама. Овај принцип би требало да обухвата и ситуације у којима је износ и узрок прекограничне штете недовољно јасан чиме би се у обзир узео допринос принципа предострожности, али и ситуације које се тичу штете по животну околину простора изван националних јурисдикција држава, такозваних заједничких добара. Осим тога, случај испитивања пресуде од 1974. године, нарочито кроз издвојена мишљења, поставио је темеље приступу који ће се у најновијој пракси Међународног суда правде показати као близак Суду за разматрање спорова који су еколошког карактера у правом смислу те речи, а који се огледа у раслојавању обавезе спречавања на неколико процедуралних обавеза на основу чије евентуалне повреде Суд лакше долази до закључка о повреди основне обавезе да се другим државама не причини штета активностима које се предузимају на сопственој територији.

v) Законитост претње или употребе нуклеарног оружја – саветодавно мишљење од 1996. године

Повезаност употребе нуклеарног оружја и заштите животне околине дошло је до изражаја и у поступку за давање саветодавног мишљења у вези са законитошћу претње или употребе нуклеарног оружја које је Генерална скупштина Уједињених нација затражила од Међународног суда правде 1994. године. Иако се нигде у Резолуцији 49/75 К којом је питање постављено Суду не помињу правила о заштити животне околине као потенцијални основ за незаконитост претње или употребе нуклеарног оружја, Суд је у саветодавном мишљењу сматрао нужним да се осврне и на ову грану међународног права.

Додуше, питање је да ли би и то мало пажње посветио правилима међународног права заштите животне средине која би била прекршена употребом нуклеарног оружја да га државе на то нису подстакле својим писаним изјавама. Неколицина држава је, наиме, истакла да би употреба нуклеарног оружја била незаконита са становишта постојећих правила која се тичу заштите и очувања животне околине, наводећи конкретне међународне уговоре и друге инструменте од значаја за заштиту животне средине.⁶⁶⁹ Да став није био јединствен показује и чињеница да је друга група држава оспоравала обавезујућу снагу истих правила, док су у погледу појединих правила чија обавезујућа снага није оспоравана, те државе сматрале да се она не могу примењивати у доба рата и да се, штавише, њима изричито не забрањује употреба нуклеарног оружја.⁶⁷⁰

Управо на овом месту Међународни суд правде је искористио прилику да се изјасни о самом појму животне околине, што ће постати једно од најчешће навођених ставова Суда када је у питању њена заштита. Признајући да се животна околина налази под свакодневном претњом и да би употреба нуклеарног оружја представљала катастрофу по животну средину, Суд је у њој видео нешто што није апстракција већ „живи простор, квалитет живота и само здравље људских бића,

⁶⁶⁹ *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, *ICJ Reports 1996*, p. 241, para. 27.

⁶⁷⁰ *Ibidem*, p. 241, para. 28.

укључујући и будуће генерације“.⁶⁷¹ Што је још значајније, Суд је експлицитно утврдио да „постојање опште обавезе држава да се старају да активности предузете у оквиру њихове надлежности и контроле поштују животну околину других држава и области изван националне контроле, сада представља део *corpus*-а међународног права које се тиче животне средине“.⁶⁷² Тиме је, само годину дана по доношењу наредбе од 1995. године у спору у вези са нуклеарним пробама, Међународни суд правде отклонио, бар на папиру, један од великих недостатака чувене изреке из пресуде *Trail Smelter* проширивши обавезу спречавања прекограничне штете на области изван националних јурисдикција и прилагодивши је принципу број 2 Рио декларације.

Ту се, нажалост, допринос саветодавног мишљења међународном праву заштите животне околине завршава. Иако Суд не сматра одлучујућим да ли се уговори са циљем заштите животне средине могу примењивати у доба оружаних сукоба или не, он у обавезама да се не причини штета животној околини не види обавезе које би за сврху имале апсолутно уздржавање од употребе оружја током оружаних сукоба.⁶⁷³ Заштиту животне околине посматра као један од елемената на основу којих се може проценити да ли је конкретна акција била сагласна принципима нужности и пропорционалности.⁶⁷⁴

Став Суда критиковао је и одређени број судија. Примера ради, судија Гијом (*Guillaume*) је међу „несавршености“ саветодавног мишљења на прво место ставио управо правила еколошког права сматрајући да је Суд превише олако и површно прешао преко тих правила.⁶⁷⁵

Сличног мишљења био је и судија Ранжева (*Ranjeva*) који се запитао о приоритету који би „еколошки поредак“ требало да има над „нуклеарним поретком“.⁶⁷⁶

Насупрот овим помало бојажљивим изјавама, стоји веома конкретан, али и усамљен став судије Виранантрија да је употреба нуклеарног оружја под било

⁶⁷¹ *Ibidem*, p. 241, para. 29.

⁶⁷² *Ibidem*, p. 242, para. 29.

⁶⁷³ *Ibidem*, p. 242, para. 30.

⁶⁷⁴ *Eod. loc.*

⁶⁷⁵ Separate Opinion of Judge Guillaume, *ibidem*, p. 287, para. 1.

⁶⁷⁶ Separate Opinion of Judge Ranjeva, *ibidem*, p. 296.

којим околностима противна међународном праву.⁶⁷⁷ Потпору за овакво становиште судија Виранантри је највећим делом пронашао управо у правилима о заштити животне средине, инсистирајући на штети коју би по животну околину и екосистеме имала употреба нуклеарног оружја,⁶⁷⁸ на штети за будуће генерације,⁶⁷⁹ класичној прекограничној штети,⁶⁸⁰ штети по прехранбену производњу⁶⁸¹.

У погледу заштите животне околине, судија Корума критиковао је приступ самог саветодавног мишљења из кога произлази да је највећи значај Суд посветио чињеници да право на самоодбрану не би могло бити ускраћено државама на основу правила међународног уговорног права чији је циљ заштита животне средине. Судија Корума сматра да је ствари требало поставити другачије и у обзир узети последице које би по природну околину имала употреба нуклеарног оружја у смислу ускраћивања људском роду воде за пиће и других ресурса који су неопходни за његов опстанак.⁶⁸²

Иако је са становишта признања правила међународног еколошког права саветодавно мишљење од значаја за његово укорењивање и афирмацију, када се ради о примени правила о одговорности за еколошку штету његов допринос је само посредан и огледа се у потврди обавезе државе да активностима које се предузимају на њеној територији не проузрокује штету територијама других држава или областима изван националних јурисдикција. Све конкретније потврђивање наведене обавезе у пракси главног судског органа Уједињених нација требало би да има позитиван ефекат по примену правила о одговорности за противправни акт јер без постојања обавезе нема ни њене повреде а тиме ни одговорности са њеним евентуалним последицама.

⁶⁷⁷ Dissenting Opinion of Judge Weeramantry, *ibidem*, p. 433.

⁶⁷⁸ *Ibidem*, p. 454.

⁶⁷⁹ *Ibidem*, p. 455.

⁶⁸⁰ *Ibidem*, p. 463.

⁶⁸¹ *Ibidem*, p. 469.

⁶⁸² Dissenting Opinion of Judge Koroma, *ibidem*, p. 578.

vi) Спор *Gabčikovo-Nagymaros* (Мађарска против Словачке)

Иако су га поједини аутори уздизали као први прави еколошки спор икада вођен пред Међународним судом правде,⁶⁸³ случај *Gabčikovo-Nagymaros* представља још један у низу случајева код којих су се питања еколошког карактера појавила само у својству споредних.

Спор је настао у вези са изградњом система брана на Дунаву, заједничког пројекта Мађарске и, у то време још увек Чехословачке, регулисаног билатералним уговором од 16. септембра 1977. године. Уговором је била предвиђена изградња две серије брана, једне узводно у Габчикувом, на територији Чехословачке, и друге низводно на територији Мађарске (Нагимарош). Уговор је садржао и одредбе које су се тичале заштите животне околине, тачније обавезе држава уговорница да предузимају одговарајуће мере како би се обезбедио квалитет воде, природа и интереси у погледу риболова (чланови 15, 19 и 20 Уговора од 1977. године). 13. маја 1989. године мађарска Влада донела је одлуку да суспендује радове у Нагимарошу док се не окончају различите студије у погледу економског и еколошког утицаја пројекта. Чехословачка се успротивила оваквој одлуци Мађарске и две државе су започеле преговоре како би се унеле евентуалне измене у пројекат. Споразум није постигнут. У новембру 1991. године, Чехословачка је започела изградњу такозваног „привременог решења“ – чувене Варијанте Ц, која се састојала у изградњи нове бране на чехословачкој територији близу места Чуново. Варијанту Ц Мађарска је квалификовала као повреду Уговора од 1977. године и у ноти од 19. маја 1992. године обавестила Владу Чехословачке да се више не сматра везаном Уговором од 1977. године. До јесени 1992. године, рад на изградњи Варијанте Ц већ је увелико био приведен крају што је довело до скретања 80 – 90 процената воде Дунава у споредни канал Габчикуво. Након поделе Чехословачке на Чешку и Словачку, Мађарска и Словачка су 7. априла 1993. године закључиле споразум којим су се сагласиле да спор изнесу пред Међународни суд правде.

Конкретно, од Суда је захтевано да се изјасни о три питања: да ли је Мађарска имала право да суспендује а касније и у потпуности напусти радове на

⁶⁸³ Maljean-Dubois, S., *op. cit.*, *supra note* 125, p. 286.

Нагимарош пројекту, да ли је Чехословачка имала право да 1991. године настави са привременим решењем, такозваном Варијантом Ц, као и да је 1992. године пусти у рад и које су правне последице обавештења о престанку Уговора од 1977. године које је мађарска Влада издала у мају 1992. године.⁶⁸⁴

Произлази да питања у вези са заштитом животне средине нису била непосредан предмет разматрања пред Судом. Спор се превасходно тицао правила међународног уговорног права и правила о одговорности државе за противправни акт. Ипак, током разматрања главних питања, покренута су и поједина споредна питања еколошког карактера која су се указала значајним, што је читавом спору дало и својеврсну повезаност са правом заштите животне околине.

У својој пресуди од 25. септембра 1997. године Међународни суд правде је стао на становиште да оба акта – како суспензија и потпуно напуштање радова од стране Мађарске тако и пуштање у рад Варијанте Ц од стране Чехословачке – представљају противправне акте који, у складу са правилима о одговорности државе за противправни акт, стварају обавезу за обе државе да другој надокнаде причињену штету, изузев уколико се оне другачије не споразумеју.

Приликом разматрања првог питања – ваљаности или пак противправности одлуке Мађарске Владе да суспендује а потом и потпуно напусти радове у Нагимарошу, Суд је морао да одговори на наводе Мађарске да је њена одлука била последица стања нужде, чиме је Мађарска заправо покушала да оправда свој поступак и искључи одговорност. Управо у вези са стањем нужде као основом за искључење противправности акта Мађарске до изражаја је дошла еколошка димензија спора будући да се Мађарска позивала на такозвано стање еколошке нужде, тврдећи да је својим поступком настојала да обезбеди свој суштински интерес – очување еколошке равнотеже. С тим у вези Међународни суд правде се показао осетљивим за питања заштите животне околине у смислу да је потврдио да забринутост Мађарске за њену природну околину, у регији у којој би се осећале последице пројекта, заиста представља суштински интерес државе.⁶⁸⁵ Ипак, Суд је

⁶⁸⁴ Члан 2 Специјалног споразума између Републике Мађарске и Републике Словачке којим се пред Међународни суд правде износи спор у вези са пројектом *Gabčíkovo-Nagymaros*, достављен Суду 2. јула 1993. године, <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/10835.pdf>.

⁶⁸⁵ *Gabčíkovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, Judgment, ICJ Reports 1997*, p. 41, para. 53.

инсистирао на јасно установљеној опасности у релевантном временском периоду као нужном услову за постојање стања нужде. Штавише, опасност је морала бити непосредна а не само могућа. Из чињенице да је и сама Мађарска у више наврата током 1989. године истакла непознанице у вези са утицајем који би пројекат могао имати по животну околину, као и на основу тешкоћа на које је наишао да из научних података дође до таквог закључка, Суд није утврдио да се у датом случају могло са сигурношћу установити да је опасност по животну околину довољно извесна и непосредна.⁶⁸⁶

Разматрања у вези са међународним еколошким правом искрсла су и у погледу трећег питања које су државе у спору поставиле Суду а које се тичало обавештења упућеног Чехословачкој 1992. године да Мађарска сматра окончаним Уговор од 1977. године. Законитост свог акта Мађарска је, *inter alia*, подупрла развојем нових норми међународног права заштите животне околине, и то не само у својству суштинске промене околности већ и као самосталан разлог. Ипак, Међународни суд правде је одбацио тврдњу да би се нова правила међународног еколошког права могла сматрати суштинском променом околности стога што се не може рећи да су „нове тенденције у стању еколошке информисаности и еколошког права могле бити потпуно непредвиђене“.⁶⁸⁷ Штавише, одредбе чланова 15, 19 и 20 Уговора од 1977. године и дизајниране су на начин да омогуће државама да узму у обзир нова правила у овој области као и да их примене приликом извршавања обавеза из Уговора.

Са становишта одговорности за кршење правила међународног права која за циљ имају заштиту животне околине, од интереса је део пресуде у коме се Суд осврнуо на поступање страна у спору у складу са обавезама из већ поменутих чланова 15, 19 и 20 Уговора од 1977. године. Наведене одредбе су обавезивале уговорнице да предузимају, на континуиран начин, одговарајуће мере неопходне за обезбеђење квалитета воде, заштиту природе и интересе у вези са риболовом. Мађарска је тврдила да је Чехословачка повредила ове обавезе тиме што је одбила да уђе у преговоре са циљем прилагођавања пројекта новим научним и правним

⁶⁸⁶ *Ibidem*, p. 42, para. 54.

⁶⁸⁷ *Ibidem*, pp. 64-65, para. 104.

тенденцијама које се тичу животне средине. Ипак, Суд је, не улазећи у анализу конкретних поступака Чехословачке, стао на становиште да пропусти уговорних страна да се сагласе о „одговарајућим средствима“ не може бити приписан само једној од њих. Суд није нашао довољно доказа како би извео закључак да је „Чехословачка упорно одбијала да се консултује са Мађарском о пожељности и нужности мера за заштиту животне средине“.⁶⁸⁸ Одлучујућом је сматрао чињеницу да је суспендовањем радова Мађарска заправо допринела стварању ситуације која није погодвала вођењу успешних преговора.⁶⁸⁹

Коначно, пошто је утврдио противправност аката како на страни Чехословачке тако и на страни Мађарске, Међународни суд правде је инсистирао на накнади која би, што је више могуће, избрисала све њихове последице.

Мађарска се позивала на примену правила *restitutio in integrum*, захтевајући поновно успостављање заједничке контроле од стране две државе над инсталацијама као и враћање речног тока на ниво пре његовог противправног скретања. Експлицитно је тражила накнаду штете причињене фауни, флори, тлу, подземљу, подземним водама али и штете коју је претрпео мађарски народ услед повећане неизвесности у погледу његове будућности (*pretium doloris*). Осим накнаде штете, Мађарске је захтевала од Суда да се изјасни и о другим потенцијалним последицама одговорности за противправни акт – престанку противправног акта и пружању обезбеђења да се ти акти неће поновити.⁶⁹⁰

На овом месту Суд је искористио прилику да скрене пажњу на значај „позорности и превенције“ у сфери заштите животне околине „услед често ненадокнадивог карактера еколошке штете и ограничења која су инхерентна самом механизму накнаде ове врсте штете“.⁶⁹¹ Ипак, ову констатацију која одражава сву суштину проблема одговорности државе за еколошку штету, Суд није намеравао да сам примени већ је то препустио државама речима да „за сврхе датог случаја, то

⁶⁸⁸ *Ibidem*, pp. 65-66, para. 107.

⁶⁸⁹ *Eod. loc.*

⁶⁹⁰ *Ibidem*, p. 74, para. 127.

⁶⁹¹ *Ibidem*, p. 78, para. 140.

значи да би стране заједно требало да на нови начин гледају на утицаје рада електране Габчиково по животну околину“.⁶⁹²

Соломонско решење за еколошку штету и проблеме који је прате, Суд је нашао у ставу да би се последице противправних аката у потпуности избрисале уколико би државе у спору наставиле са сарадњом приликом употребе заједничког речног тока. Када се у обзир узме чињеница да су обе државе причиниле противправне акте којима је оној другој нанета штета, питање њене накнаде би се могло решити на задовољавајући начин уколико би се, сматра Суд, државе одрекле међусобних потраживања.⁶⁹³

Кроз финални став да би се све последице противправних аката уклониле простим одустанком од захтева за накнаду штете, Међународни суд правде је учинио очигледном своју неспремност да у обзир узме специфичности еколошке штете. Наиме, штета за коју је Мађарска тврдила да је настала противправним актом Словачке по својој природи је потпуно различита од штете коју је сама проузроковала сопственим противправним актом Словачкој. У првом случају радило се, између осталог, и о штети причињеној само животној околини, док је у другом случају штета углавном подразумевала економске губитке у вези са радом електране. Штета која се састоји у нарушавању биљног и животињског света те квалитета воде и земљишта, не би се могла пребити са изгубљеном добити услед неоперативности електране. Па чак и да се Словачка позивала на еколошку штету као последицу противправног акта Мађарске, опет се прост одустанак од захтева за накнаду не би могао сматрати начином за њену надокнаду. Усвојеним приступом Суд је само потврдио антропоцентрични приступ животној средини будући да у њој види искључиво корист за човека а не самосталну вредност.

Други главни недостатак пресуде Међународног суда правде у случају *Gabčíkovo-Nagymaros* тиче се управо одговорности за повреду међународних обавеза чији је циљ заштита животне околине. Тиме што је дошао до закључка да се сва питања у вези са заштитом животне околине могу решити сарадњом између држава, Суд није желео да се упушта у евентуалну повреду обавезе од стране

⁶⁹² *Eod. loc.*

⁶⁹³ *Ibidem*, p. 81, para. 153.

Словачке да спречи прекограничну штету. Штавише, у потпуности је избегао утврђивање конкретног чињеничног стања у погледу износа и опсега штете по животну средину коју би пројекат проузроковао, остављајући и ово питање самим странама у спору.

Из управо наведених разлога не бисмо се могли сложити са ауторима који у пресуди од 25. септембра 1997. године виде велики допринос Међународног суда правде развоју и афирмацији правила међународног права заштите животне околине⁶⁹⁴ чиме је, сматрају, Суд потврдио способност да решава спорове еколошког карактера.⁶⁹⁵ Напротив, приступ који је Суд усвојио може се сматрати минималистичким тим пре што је у више наврата предност дао обезбеђењу стабилних правних односа над нормама међународног еколошког права. Конкретно, замерке се највећим делом односе на непружање прилике принципима превенције и предострожности да произведу све своје ефекте стога што би њиховом применом резултат био битно другачији. Осим тога, Суд квалификује одрживи развој као прост „концепт“ што је судија Вирамантри критиковао у свом одвојеном мишљењу сматрајући да је он много више од тога, принцип са нормативном садржином од суштинске важности за решење спора.⁶⁹⁶ Иако се потврда постојања међународног еколошког права може сматрати значајном када се ради о споровима које је Суд пред собом имао пре спора *Gabčíkovo-Nagymaros*, то једноставно више није довољно. Не може се његов допринос вечно сводити на констатације начелног карактера о постојању и развоју правила међународног права заштите животне околине.

⁶⁹⁴ Stephens, T., *op. cit.*, *supra note* 120, pp. 186-187.

⁶⁹⁵ Maljean-Dubois, S., *op. cit.*, *supra note* 125, p. 331.

⁶⁹⁶ Separate Opinion of Judge Weeramantry, *Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, Judgment, *ICJ Reports* 1997, p. 88.

3) Међународни еколошки спорови

Слободно се може рећи да је највећи број чисто еколошких спорова вођен пред органима арбитражног карактера. Арбитражна пракса се, више него пракса других органа међународног карактера, показала кадром да се ослони на правила и принципе обичајног међународног права приликом излета које је имала у домену екологије. Она је заслужна за још увек усамљени случај експлицитно установљене одговорности једне државе за прекограничну штету проузроковану другој држави.

i) Спор *Trail Smelter* (Сједињене Америчке Државе против Канаде)

Приказ еколошких међународних спорова из тог разлога започеће управо спором *Trail Smelter* који је вођен између Сједињених Америчких Држава и Канаде, спором који је устоличио идеју о одговорности за пропуст да се изврши обавеза дужне пажње у случају штете настале испуштањем гасова из фабрике која је прешла преко државне границе. Оно што овај случај разликује од солидног броја других случајева којима је иста идеја поновљена јесте околност да је у овом случају та идеја добила и своју реализацију тиме што је Канада сматрана одговорном за прекограничну штету насталу загађењем.

Као последица рада топионице у месту Трејл у Канади, у близини границе са Сједињеним Државама, која је била у власништву канадске компаније, дошло је, почев од 1925. године, до настанка штете испуштањем сумпор-диоксида. Штета се осетила и у држави Вашингтон на територији САД-а. Овом штетом почела је да се бави и америчка Влада 1927. године предложивши да се ствар изнесе пред Међународну заједничку комисију у складу са Уговором о границама од 1909. године. То је и учињено 1928. године. Питања која су постављена Комисији тичала су се степена оштећености поседа у Вашингтону услед испарења из топионице, као и износа надокнаде. Године 1931. Комисија је представила свој извештај у коме је изнела низ препорука и утврдила да штета причињена закључно са 1. јануаром 1932. године износи 350.000 америчких долара. Међутим, извештај није наишао на

одобравање од стране обе државе. Наредне године САД су обавестили Канаду да се штета и даље наноси. Две године касније закључен је споразум којим је Канада пристала да плати износ од 350.000 долара за штету која је настала у периоду до 1. јануара 1932. године. У погледу штете настале након овог датума, државе су се сагласиле да образују трибунал који би се изјаснио о следећим питањима: да ли је штета причињена након 1. јануара 1932. године и уколико јесте, колики је износ накнаде, да ли од топионице треба захтевати да се у будућности уздржи од узроковања даље штете, у чему би се састојале мере или режим рада топионице у том случају и који износ накнаде би требало платити у вези са одлуком Трибунала о претходна два питања.

Трибунал је добио рок од страна у спору за давање одговора на постављена питања. Међутим, услед комплексног карактера спора Трибунал није успео да тај рок и испоштује, те је донео две пресуде. Прва, од 16. априла 1938. године дала је одговор на прво постављено питање али само за период од 1. јануара 1932. до 1. октобра 1937. године, као и привремени одговор на друго и треће питање. Друга пресуда донета 11. марта 1941. године пружила је одговор на преостала питања.

У пресуди од 1938. године Трибунал се превасходно бавио првим питањем, тј. да ли је штета причињена након 1. јануара 1932. године и уколико јесте, колики је износ накнаде. С тим у вези, Трибунал је идентификовао три питања на која је требало одговорити: постојање повреде, њен узрок и штета која је последица повреде. Разматрајући износ штете Трибунал је констатовао да га је немогуће утврдити са потпуном извесношћу. Ипак, руководио се правилом које је лоцирао у пракси америчких судова у складу са којим „ће бити довољно уколико докази покажу износ штете у смислу правичног и разумног закључка, иако резултат може бити само приближан“.⁶⁹⁷

Конкретно, Трибунал је заузео став да је било довољно доказа у погледу штете причињене земљишту,⁶⁹⁸ као и приватном власништву у граду Нортпорту

⁶⁹⁷ *Trail Smelter Case, Canada v. United States of America, Arbitral Tribunal, Washington, 16 April 1938, IELR, vol. 1, p. 258.*

⁶⁹⁸ *Ibidem*, pp. 259-270. Штету причињену земљишту Трибунал је мерио кроз износ умањења вредности у сврху употребе или рентирања земљишта, али и у виду штете са трајнијим последицама, тј. као умањење вредности самог земљишта.

(*Northport*),⁶⁹⁹ али не и у погледу штете причињене сточном фонду,⁷⁰⁰ предузећима⁷⁰¹ и реци Колумбији⁷⁰².

Пресуда од 11. марта 1941. године донела је неслућени допринос међународном праву заштите животне околине, став који ће послужити као база за развој потпуно нове гране међународног права и коме ће припасти веома значајно место не само у Декларацијама из Стокхолма и Рио, већ и у каснијој пракси међународних судских органа, чак и Међународног суда правде.

Трагајући за одговором на питање „шта, *pro subjecta materiae*, треба да представља противправни акт“,⁷⁰³ Трибунал се јасно определио за стављање читавог спора у контекст правила о међународној одговорности за противправни акт. Да би Канада имала обавезу да надокнади причињену штету, као и да би јој се евентуално наметнула обавеза да ту штету у будућности не чини, требало је идентификовати правило међународног права које је поступањем Канаде у вези са радом топионице било прекршено. До тог правила Трибунал је дошао анализом међународне и унутрашње праксе, нарочито праксе америчких судова, нашавши га у обавези државе да „не користи или дозволи коришћење своје територије на начин којим се причињава штета испарењима територији друге државе или поседима или особама који се на њој налазе, у случају да се ради о озбиљним последицама а штета је установљена јасним и убедљивим доказима“. ⁷⁰⁴ Трибунал је сматрао да из околности датог случаја произлази да је „Доминион Канада одговоран по међународном праву за рад топионице *Trail*“.⁷⁰⁵

Иако експлицитно установљење одговорности Канаде за прекограничну штету коју је проузроковао рад топионице неспорно представља позитивну страну арбитражне пресуде, оно што може да изненади јесте начин на који је Трибунал ту одговорност установио.

Трибунал се, наиме, бавио утврђивањем противправног акта тек на самом крају своје друге пресуде. Највише пажње је с тим у вези посветио проналажењу

⁶⁹⁹ *Ibidem*, p. 271.

⁷⁰⁰ *Ibidem*, pp. 270-271.

⁷⁰¹ *Ibidem*, p. 271.

⁷⁰² *Ibidem*, pp. 271-272.

⁷⁰³ *Ibidem*, p. 307.

⁷⁰⁴ *Ibidem*, p. 310.

⁷⁰⁵ *Eod. loc.*

правила међународног права за чију повреду би Канаду могао да прогласи одговорном. Није се, међутим, уопште бавио конкретним актима Канаде у вези са радом топионице који би се могли сматрати повредом правила да држава не може користити или дозволити коришћење своје територије на начин да се причини штета територијама других држава. Другим речима, по ком основу би се рад топионице и пропусти који су у том погледу учињени могли приписати самој држави? Игнорисање овог питања од стране Трибунала наводи на закључак о апсолутном карактеру правила да се другој држави не може причинити штета. Додуше, правило које је Трибунал извео ипак уноси извесна ограничења јер поставља услов да се ради о озбиљној штети која мора бити установљена јасним и уверљивим доказима. Да ли то значи да би Канада одговарала за сваку озбиљну штету коју приватна компанија регистрована на њеној територији причини територији друге државе а чије се постојање докаже на јасан и убедљив начин? Чини се, ипак, да овако широка одговорност државе није била намера Трибунала. Закључак почива на два разлога. Као прво, да се радило о одговорности за сваку озбиљну штету, Трибунал не би ни имао потребу да се бави идентификацијом правила за сврху установљења противправног акта у конкретном спору. У том случају би се кретао у режиму одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом а не у оквирима правила о одговорности државе за противправни акт. С друге стране, разматрања Трибунала имплицитно упућују на закључак да обавеза спречавања прекограничне штете није апсолутне или *sine delicto* природе с обзиром на околност да се тиче само штете која је предвидљива и која се може спречити.⁷⁰⁶ У томе се препознаје неопходна веза између Канаде и рада топионице који је до конкретне штете довео. Канада није учинила све што је требало да учини да штета која се могла предвидети и спречити не настане.

Дакле, уместо да прво разматра да ли уопште има места наметати Канади обавезу накнаде штете, Трибунал се најпре упустио у анализу постојања и износа конкретних видова штете, па тек пошто је установио коју штету би требало надокнадити, приступио је питању по ком основу се то може учинити. Има

⁷⁰⁶ За супротно схватање в. Goldie, L. F. E., "Liability for Damage and the Progressive Development of International Law", *ICLQ*, 1965, vol. 14, pp. 1226-1231.

мишљења да се овакав приступ Трибунала може приписати чињеници да су се истовремено са одлуком да спор изнесу пред Трибунал, две државе сагласиле билатералним споразумом да ће Канада надокнадити штету Сједињеним Америчким Државама.⁷⁰⁷ Међутим, не треба изгубити из вида да се билатерални споразум тичао само штете настале пре 1. јануара 1932. године, не и штете која је причињена након тог датума, што је заправо и представљало предмет разматрања од стране Трибунала у његовој другој пресуди.

Утицај арбитражне пресуде у спору *Trail Smelter* огледа се и у увођењу стандарда „озбиљне штете“ чиме су општа правила о одговорности државе за противправни акт добила своје прво прилагођавање потребама еколошке штете. Уместо да се штета схвати као само кршење међународне обавезе у ком случају конкретне штетне последице противправног акта не би представљале елемент за установљење одговорности, Трибунал је јасно заузео став да прекогранична штета мора бити озбиљна како би се уопште активирала обавеза државе да је надокнади. Ово гледање на прекограничну штету ће у највећој мери доћи до изражаја управо у вези са еколошком штетом. Доминираће и у Комисији за међународно право приликом њеног рада на правилима о спречавању прекограничне штете. Додуше Комисија ће стандард ублажити и свести га на значајну штету, под којом ће се подразумевати штета која је више од „приметне“ али не нужно и „озбиљна“.

Инсистирање од стране Трибунала на „јасним и убедљивим доказима“ када се ради о прекограничној штети, не би се могло сматрати прилагођеним актуелном развоју међународног еколошког права, тачније принципу предострожности. Ипак, потпуно је у складу са правом које је било важеће у тренутку доношења пресуде те се од Трибунала и није могао очекивати другачији став. Друга је ствар што ни пракса која је настајала у време када је принцип предострожности већ почео да пушта корење у међународном праву, није битно одступила од стандарда постављеног у случају *Trail Smelter*. Овај случај није од нарочите користи када се ради о мање или више изненадном загађењу, већ се пре може употребити за континуирано прекогранично загађење. Међутим, чак и у вези са континуираним облицима загађења строго инсистирање на „јасним и убедљивим доказима“

⁷⁰⁷ Rosas, A., *op. cit.*, *supra note* 79, p. 30.

учинило би безначајном општу обавезу да се спречи прекогранична штета јер би многе ситуације дуготрајног, далекосежног и комплексног загађења остале изван њеног домашаја.

Осим тога, Трибунал се није непосредно бавио еколошком штетом. И поред озбиљних и детаљних научних анализа које су извршене у вези са загађењем воде реке Колумбије, ни Трибунал али ни стране у спору нису овом облику штете придали већи значај. Потпуно је занемарен утицај топионице на биљне и животињске врсте, али и на здравље човека. Овакав однос према појединим облицима штете, који би се данас несумњиво квалификовали као еколошка штета, треба приписати нивоу на коме се еколошка свест појединих држава и међународне заједнице у целини налазила у тренутку у коме је спор вођен, што не треба да умањи општи утисак о значају случаја *Trail Smelter* за питање одговорности државе за штету причињену животној околини.

ii) Спор у вези са језером *Lanoux* (Француска против Шпаније)

Арбитражни трибунал у Женеви донео је 1957. године пресуду у спору између Француске и Шпаније који је настао у вези са коришћењем језера *Lanoux* које се налази на француској територији. Француска Влада је 1917. године почела да разматра изградњу хидроелектране на својој територији, што би подразумевало скретање воде језера *Lanoux*. Шпанија је одмах уложила протест тврдећи да би пројекат нанео штету шпанским интересима и инсистирајући на томе да буде обавештена пре било ког корака који би Француска предузела у вези са изградњом хидроелектране. Тек много година касније, 3. фебруара 1949. године, две државе су се споразумеле да се оформи мешовита комисија састављена од инжењера која би анализирала читаву ситуацију и одговарајући извештај доставила двома владама. Како Комисија није имала успеха, 1955. године формирана је нова, Специјална мешовита комисија којој је дат рок од три месеца да сачини извештај. Пошто се то није десило, Француска је, као што је претходно и најавила, наставила са радовима

у вези са хидроелектраном. Године 1956. две државе су закључиле арбитражни компромис којим су формирале Трибунал који је требало да пружи одговор на следеће питање: да ли је француска Влада у праву у погледу тврдње да њено инсистирање на радовима без претходног споразума између две државе, не представља повреду Уговора од 1866. године и Додатног акта који је закључен уз њега.

Трибунал је пресудио да поступање Француске у вези са радовима на језеру без претходног обавештења Шпаније, не представља повреду њене међународне обавезе предвиђене Уговором од 1866. године и пратећим Актом.⁷⁰⁸ Из пресуде се може извести закључак да је сам Трибунал жалио што Шпанија није током поступка употребила тврдње које би се тичале евентуалног загађења воде реке Керол, њеног хемијског састава, температуре или других својстава која би се могла сматрати повредом шпанских интереса.⁷⁰⁹

То упућује на закључак о потпуном одсуству разматрања у вези са питањима заштите животне околине, како од стране држава у спору тако и од стране самог Трибунала, и то у спору који се може сматрати школским примером еколошког спора. Допринос пресуде у случају језера *Lanoux* своди се на потврђивање ограничења права које обалне државе имају у погледу коришћења заједничког речног тока, те значење сарадње у међународном праву. Закључци Трибунала нису довели до усвајања руководних начела опште примене као што је то био случај са претходно разматраном пресудом у спору између Сједињених Америчких Држава и Канаде.

У пресуди од 1957. године дошла је до изражаја и једна карактеристика опште природе када се ради о еколошким споровима. Наиме, код ове врсте спорова све се увек своди на проналажење равнотеже између супротстављених интереса пре него на пуку примену правила. Трибунал је истакао да се интереси обе државе морају узети у обзир: „Француска је овлашћена на вршење својих права; она не

⁷⁰⁸ *Lake Lanoux Case, France v. Spain, Arbitral Tribunal, Geneva, 16 November 1957, IELR, vol. 1, p. 384.*

⁷⁰⁹ *Ibidem, p. 368.*

може игнорисати шпанске интересе. Шпанија је овлашћена да захтева да се њена права поштују и да се њени интереси узму у обзир“.⁷¹⁰

Позитиван аспект пресуде у случају језера *Lanoux* огледа се у експлицитном изјашњавању Трибунала о противправном акту, макар се оно своди на финални закључак о томе да противправног акта није било. Иако је у основи усвојио приступ који се базира на налажењу равнотеже између супротстављених интереса држава у спору, Трибунал је успео да га комбинује са својим примарним задатком – да установи да ли је било повреде важеће међународне обавезе. Није побегао од овог задатка давањем предности механизму сарадње над применом правила о одговорности, те није упутио државе на преговоре у циљу проналажења решења које би задовољило обе државе, што ће пак прерасти у манир међународних судских органа у годинама које су уследиле.

iii) Спор *Southern Bluefin Tuna* (Аустралија и Нови Зеланд против Јапана)

Арбитражна еколошка пракса новијег датума на првом месту се тиче пресуде Арбитражног трибунала у Вашингтону од 4. августа 2000. године у спору који се водио између Аустралије и Новог Зеланда на једној и Јапана на другој страни.

Спор је настао у вези са посебном врстом туне која је уврштена на листу високо миграторних врста Анекса број I уз Конвенцију о праву мора од 1982. године. Исте године када је усвојена Конвенција, а услед приметног смањења фонда из разлога претераног риболова, три државе су почеле да врше надзор над риболовом туне тиме што је свакој држави одређен укупан дозвољени улов. 1993. године исте државе су закључиле Конвенцију о очувању ове врсте туне којом су некада неформални договори добили свој институционални израз кроз формирање Комисије за очување.

⁷¹⁰ *Ibidem*, p. 382.

Крајем деведесетих година прошлог века, Јапан је најавио а потом и предузео риболов изван граница утврђених ранијим споразумом, правдајући своје поступање разлозима научног истраживања а услед приметног обнављања фонда туне. Аустралија и Нови Зеланд су се томе успротивиле. Међутим, државе нису могле да се сагласе око форума коме би спор изнеле на решавање. Наиме, Аустралија и Нови Зеланд су се позвале на арбитражу предвиђену Анексом VII уз Конвенцију о праву мора и покренуле поступак пред Међународним трибуналом за право мора тврдећи да је Јапан повредио обавезе по основу члана 64 и чланова 116-119 Конвенције о праву мора.

Пред Арбитражним трибуналом у Вашингтону, пак, Аустралија и Нови Зеланд су пристале да иступају заједно. Јапан је оспорио надлежност Трибунала наводећи да се спор тиче Конвенције од 1993. године а не Конвенције о праву мора, те да се на односе између држава примењују одредбе Конвенције од 1993. године као *lex posterior* и *lex specialis*.

Значај који је спор могао имати ускраћен је одлуком Арбитражног трибунала да није надлежан да разматра суштину спора. Арбитражна пресуда од 4. августа 2000. године у потпуности је била посвећена питањима процедуралног карактера у вези са надлежношћу Трибунала да расправља спор између Аустралије и Новог Зеланда на једној и Јапана на другој страни.⁷¹¹

Ипак, разматрања у вези са заштитом животне околине дошла су до изражаја у истом спору али пред другим органом. Међународни трибунал за право мора упитан је да се изјасни о повредама од стране Јапана, чланова 64 и 116-119 Конвенције о праву мора који се тичу очувања и управљања фондом туне.

Трибунал је, признајући да се не налази у позицији да процењује научне доказе, ипак констатовао да је фонд туне озбиљно умањен што све захтева хитне мере како би се „очувала права страна у поступку и спречило даље пропадање фонда туне“.⁷¹² Приликом оцене доприноса овог поступка међународном праву заштите животне околине, не треба изгубити из вида да се радило о поступку за

⁷¹¹ *Southern Bluefin Tuna Case*, Australia and New Zealand v. Japan, Arbitral Tribunal, Washington DC, 4 August 2000, *IELR*, vol. 5, p. 519.

⁷¹² *Southern Bluefin Tuna Cases*, New Zealand v. Japan, Australia v. Japan, International Tribunal for the Law of the Sea, 27 August 1999, para. 80.
http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/Order.27.08.99.E.pdf.

издавање привремених мера. У том смислу се није ни могао очекивати већи допринос правилима о одговорности за штету причињену животној околини.

Ипак, може се приметити следеће. Као прво, приликом процене испуњености услова за издавање привремених мера, Трибунал је пошао од антропоцентричног појма животне средине и угроженост фонда туне посматрао кроз права самих држава, страна у поступку. Такав приступ му је наметао инцидентни карактер поступка јер се по дефиницији привремене мере издају како би се очувала права странака. Стога је потпуно оправдана али и очекивана одлука Трибунала да стране у поступку упуту на преговоре у циљу постизања споразума о мерама за очување и управљање овом специфичном врстом туне.⁷¹³ Мада је то наишло на озбиљну критику судије Ширера (*Shearer*) који је Трибунал окарактерисао као дипломатску агенцију пре него судски орган који примењује право,⁷¹⁴ на овом месту, у поступку за издавање привремених мера, став Трибунала има далеко више основа и смисла него у неким другим споровима са сродном тематиком који су вођени у еколошкој сфери а у којима се од судског органа изричито тражило да се изјасни о повреди конкретних међународних обавеза чији је циљ заштита животне околине.

С друге стране, допринос овог поступка и саме наредбе међународном еколошком праву огледа се у очигледној примени принципа предострожности. Иако себе сматра недовољно способним да процењује научне доказе достављене од стране држава, Трибунал је, одлучивши се да наметне државама обавезу да се уздрже од поступака којима би се спор могао погоршати, имплицитно применио управо принцип предострожности. На сличан закључак упућују и поједине судије које су доставиле своја издвојена мишљења. Примера ради, судија Лаинг (*Laing*) тврди да је сама Конвенција о праву мора, чије су одредбе предмет спорења између држава, прихватила овај принцип, што не значи да би му требало дати и обичајни

⁷¹³ *Ibidem*, para. 90(e).

⁷¹⁴ Separate Opinion of Judge *ad hoc* Shearer, *Southern Bluefin Tuna Cases*, New Zealand v. Japan, Australia v. Japan, International Tribunal for the Law of the Sea, 27 August 1999, p. 4. http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/Separate.Shearer.27.08.99.E.pdf.

карактер.⁷¹⁵ Судија Тревес (*Treves*) сматра да није ни потребно улазити у анализу евентуалне обичајноправне природе принципа предострожности. У њему види „логичну последицу потребе да, приликом одлучивања од стране арбитражног трибунала о меритуму, чињенично стање не буде измењено“.⁷¹⁶ Произлази да је принцип предострожности саставни део самог појма привремених мера. Иако овај став делује више него корисно у бројним ситуацијама у којима се примена принципа предострожности оспорава јер чини непотребном сваку анализу његовог статуса у општем међународном праву која је у старту осуђена на опречна мишљења, његов домаћај је крајње ограничен. Принцип предострожности би у еколошким стварима требало да постане принцип опште примене, без ограничења на поступак за издавање привремених мера као посебну врсту претходног поступка. Његово значење превазилази уске оквире инцидентног поступка и може се јавити као изузетно значајно и приликом решавања самог меритума, а за потребе утврђивања постојања повреде међународне обавезе и штете која би представљала њену последицу.

iv) Спор *MOX Plant* (Ирска против Уједињеног Краљевства)

Сличан сценарио у погледу питања надлежности за одлучивање одиграо се и у спору који је настао између Ирске и Уједињеног Краљевства у вези са изградњом постројења у месту Селафилд (*Sellafield*) на северо-западној обали Енглеске. Октобра месеца 2001. године Ирска је затражила формирање арбитражног трибунала у складу са Анексом VII Конвенције о праву мора од 1982. године тврдећи да је Уједињено Краљевство повредило обавезе из Конвенције тиме што је

⁷¹⁵ Separate Opinion of Judge Laing, *Southern Bluefin Tuna Cases*, New Zealand v. Japan, Australia v. Japan, International Tribunal for the Law of the Sea, 27 August 1999, para. 13. http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/Separate.Laing.27.08.99.E.pdf.

⁷¹⁶ Separate Opinion of Judge Treves, *Southern Bluefin Tuna Cases*, New Zealand v. Japan, Australia v. Japan, International Tribunal for the Law of the Sea, 27 August 1999, para. 9. http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/Separate.Treves.27.08.99.E.pdf.

дозволило пуштање у рад постројења *MOX*⁷¹⁷. Конкретно, Ирска се позивала на три групе обавеза, како према Конвенцији од 1982. године, тако и према принципима општег међународног права. Ради се о обавезама сарадње у циљу предузимања мера како би се заштитило Ирско море (чланови 123 и 197 Конвенције), обавезама да се спроведе претходна процена утицаја које би рад фабрике могао имати на животну средину (члан 206 Конвенције) и обавезе да се заштити морска средина Ирског мора, укључујући предузимање свих неопходних мера како би се спречило, умањило или контролисало даље радиоактивно загађење (чланови 192, 193, 194, 207, 211, 212 и 213 Конвенције). Годину дана касније, Ирска је затражила од Међународног трибунала за право мора да изрекне привремене мере док се не оформи арбитражни трибунал који би решио спор.

Уједињено Краљевство се супротставило захтевима Ирске наводећи да Ирска није успела да докаже да би поступци Уједињеног Краљевства угрозили права Ирске и нанели озбиљну штету морској средини, као и да нема потребе за изрицањем привремених мера до успостављања арбитражног трибунала. Штавише, Уједињено Краљевство је оспорило надлежност арбитражног трибунала позивајући се на процедуре за решавање спорова предвиђене Конвенцијом о заштити морске средине северо-источног Атлантика (*OSPAR* Конвенције) и Уговором о Европској заједници.

У конкретном случају, Трибунал је заузео став да привремене мере које захтева Ирска нису ургентног карактера узимајући у обзир кратак период који треба да протекне до установљења арбитражног трибунала.⁷¹⁸

Уместо да изрекне привремене мере, Међународни трибунал за право мора је упутио стране на сарадњу у погледу размене информација које се тичу ризика и ефеката рада фабрике као и начина на које би се ти ризици могли третирали.⁷¹⁹ У том смислу, Трибунал је наметнуо јасну обавезу Ирској и Уједињеном Краљевству да сарађују или уђу у консултације како би размениле информације у вези са

⁷¹⁷ *MOX Plant* представља скраћеницу од *Mixed Oxide Plant*. Ради се о фабрици која се бави производњом мешовитог оксидног горива од оксида плутонијума и уранијума.

⁷¹⁸ *The MOX Plant Case, Ireland v. United Kingdom*, International Tribunal for the Law of the Sea, 3 December 2001, para. 81.

http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/Order.03.12.01.E.pdf.

⁷¹⁹ *Ibidem*, para. 84.

могућим последицама рада фабрике по Ирско море, надгледале ризике њеног рада и одредиле, по потреби, одговарајуће мере у циљу спречавања загађења морске средине.⁷²⁰

Попут наредбе из 1999. године у вези са мерама за очување туне, Међународни трибунал за право мора остао је веран својој „дипломатској улози“, простим упућивањем држава на преговоре и сарадњу. Ипак, за разлику од поменуте наредбе из 1999. године, у наредби од 2001. године дошло је до извесних одступања. Као прво, Трибунал није изрекао привремене мере сматрајући да није испуњен услов хитности. Уместо тога, предложио је нимало инвентивно решење којим је задатак пренет на саме државе. Трибунал је упућивање на сарадњу образложио „обавезом сарадње као фундаменталним принципом код спречавања загађења морске средине према делу XII Конвенције о праву мора и општем међународном праву“.⁷²¹ Трибунал се није потрудио да детаљније објасни разлоге који су га навели да закључи како ситуација није довољно хитна како би биле изречене привремене мере. Он је одступио од две године раније употребљене имплицитне примене принципа предострожности. И поред одсуства научне извесности у погледу утицаја који би рад фабрике могао имати по морску средину, као и изразито опасне природе радиоактивног материјала који се користи у фабрици, изненађује потпуно игнорисање принципа предострожности од стране Трибунала.⁷²² Трибунал се превасходно водио ставом да није достављен доказ о постојању било какве могућности да дође до повећања радиоактивности у Ирском мору у периоду од неколико месеци колико је требало за формирање арбитражног трибунала.

Иако су поједине судије осетиле потребу да се дотакну питања евентуалне примене принципа предострожности,⁷²³ доминира закључак да се Трибунал

⁷²⁰ *Ibidem*, para. 89.

⁷²¹ *Ibidem*, para. 82.

⁷²² Поједини аутори случај *MOX Plant* сматрају школским примером случаја у коме би требало применити принцип предострожности. Mc Dorman, “International Tribunal for the Law of the Sea”, *YIEL*, vol. 12, 2001, p. 596.

⁷²³ Separate Opinion of Judge Wolfrum, *The MOX Plant Case*, Ireland v. United Kingdom, International Tribunal for the Law of the Sea, 3 December 2001, http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/sep.op.Wolfrum.E.orig.pdf, Separate Opinion of Judge Treves, *ibidem*, http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/sep.op.Treves.E.orig.pdf.

повукао у односу на свој знатно либералнији став из 1999. године. Разлог треба тражити у различитом карактеру самог спора. За разлику од случаја заштите угрожене врсте туне, у коме су интереси еколошког карактера однели превагу над ипак скромним економским интресима, у случају *MOX Plant* десило се управо супротно. Тас је претегнуо на страну разлога економске природе који су били изузетно изражени, те евентуално и крајње неизвесно загађење морске средине није било довољно да се предузму конкретне мере попут забране рада фабрике.

Арбитражни трибунал је у далеко више детаља разматрао тврдње страна у спору, нарочито у вези са одредбом члана 290(1) Конвенције о праву мора од 1982. године која омогућава примену привремених мера како би се „спречила озбиљна штета по морску средину“. Трибунал је инсистирао на критеријуму озбиљне штете и у том смислу закључио да Ирска није успела да докаже да би таква штета настала по морску средину.⁷²⁴ Могло би се закључити да је арбитражни трибунал заузео знатно другачији став у односу на Трибунал за право мора у спору *Southern Bluefin Tuna*. За разлику од Међународног трибунала за право мора који принцип предострожности примењује независно од стандарда озбиљне штете и за кога је принцип предострожности уграђен у само ткиво поступка за издавање привремених мера, Арбитражни трибунал у спору *MOX Plant* узима стандард озбиљне штете као предуслов за примену принципа предострожности. Приступ који усваја Арбитражни трибунал је далеко усклађенији са принципом 15 Рио декларације који заправо и представља општеприхваћену дефиницију принципа предострожности. Критеријум озбиљне или ненадокнадиве штете заправо представља одговарајућу противтежу одсуству потпуне научне извесности када се ради о последицама одређене активности.

Спор између Ирске и Уједињеног Краљевства добио је епилог пред још једним органом судског карактера – Европским судом правде. У мају 2006. године он је донео одлуку да је Ирска повредила члан 292 Уговора о Европској заједници који поверава искључиву надлежност Европском суду правде у стварима које се

⁷²⁴ *The MOX Plant Case*, Ireland v. United Kingdom, Arbitral Tribunal, The Hague, 24 June 2003, *IELR* vol. 5, p. 534.

тичу права Заједнице.⁷²⁵ Међутим, значај овог поступка за правила међународног права заштите животне околине је занемарљив. Суд се није упуштао у анализу питања еколошке природе на које се позивала Ирска.

v) Случај *OSPAR* (Ирска против Уједињеног Краљевства)

Паралелно са поступком за повреду одредаба Конвенције о праву мора од 1982. године, Ирска је повела и поступак за повреду Конвенције за заштиту морске средине северно-источног Атлантика од 1992. године. Наиме, Ирска је захтевала да јој се учине доступним два извештаја која су сачињена током поступка добијања одобрења за рад фабрике *MOX Plant*. Позивала се на члан 9 Конвенције који је регулисао приступ информацијама. Ирска је тврдила да је Уједињено Краљевство повредило одредбу члана 9 *OSPAR* Конвенције тиме што јој није доставило тражене извештаје. Уједињено Краљевство је пак тврдило да члан 9 Конвенције не установљава непосредно право да се добије информација, већ пре захтева од страна уговорница да успоставе одговарајући механизам у унутрашњем праву, што је и учињено у складу са Директивом 90/313.

Спор је потпуно ненадано добио копчу са правилима о одговорношћу државе. Наиме, Уједињено Краљевство је заступало став да је обавеза из члана 9(1) Конвенције испуњена тиме што је установљен одговарајући механизам у унутрашњем праву. Међутим, Трибунал је велику пажњу посветио формулацији „*shall ensure*” која је у поменутој одредби употребљена. Одредба члана 9(1) намеће обавезу циља пре него прост приступ домаћем режиму који треба да омогући тај резултат.⁷²⁶ Тиме је Арбитражни трибунал показао слух за примену правила међународног права о одговорности државе за противправни акт у једној ситуацији која носи све одлике типично еколошке ствари. Показало се да држава може

⁷²⁵ Commission of the European Communities v. Ireland, *International Legal Materials*, vol. 45, 2006, p. 1051.

⁷²⁶ *Dispute Concerning Access to Information under Article 9 of the OSPAR Convention*, Ireland v. United Kingdom, Arbitral Tribunal, The Hague, 2 July 2003, *IELR*, vol. 5, p. 582, para. 137.

одговарати у случају да је у конкретној ствари међународно право надлежност поверило унутрашњем, уколико се механизам установљен унутрашњим правом покаже као неадекватан или надлежни орган пропусти да поступи на начин који је предвиђен међународном обавезом државе.

Иако суштински Трибунал не уводи новине већ само примењује постојећа правила о одговорности државе за противправни акт, арбитражна пресуда у случају *OSPAR* је значајна због еколошког контекста у који су ова општа правила смештена. Како би протумачио значење израза „*shall ensure*”, Трибунал је пошао од циља саме Конвенције од 1992. године који, између осталог, обухвата обавезу да се заштити морска и друга средина и обавезу да се спречи загађење.⁷²⁷ Вођени овим циљем, писци Конвенције су пажљиво приступили избору термина који ће увести и разлику између неколико нивоа обавезивања. Обавеза „старања“ („*shall ensure*”) налази се међу лабавијим формулацијама које остављају доста простора за избегавање квалификације одређеног поступања као противправног. Ипак, гледајући на њу као на обавезу циља, Трибунал ју је учинио конкретнијом а поступак установљења повреде такве обавезе далеко једноставнијим. Питање је, међутим, да ли је уопште реално очекивати да се овако екстензивно тумачење обавезе старања протегне на бројне друге обавезе са сличном формулацијом којима је преплављено међународно право заштите животне околине.

vi) Новија пракса Међународног суда правде у еколошким стварима

Пресуда Међународног суда правде у спору између Аргентине и Уругваја у вези са изградњом пилана на реци Уругвај и штетних ефеката које би она могла имати по саму речну средину, већ је била предмет детаљне анализе у делу који је посвећен питању одговорности државе за кршење обавезе спречавања.⁷²⁸ Пресуда је разматрана са аспекта утицаја који је Нацрт правила о спречавању

⁷²⁷ *Ibidem*, p. 580, para. 128.

⁷²⁸ Види део II (А, б, 6).

прекограничне штете имао на општа правила о одговорности државе за противправни акт. На овом месту даћемо неколико напомена у вези са питањем примене правила о одговорности на ситуацију у којој је наводно дошло до проузроковања штете самој животној средини.

Спор између Аргентине и Уругваја представља први прави еколошки спор икада изнет пред Међународни суд правде. Осим тога, он представља и први спор у коме се од Суда експлицитно тражило да се изјасни о повреди конкретних међународних обавеза и, евентуално, установи међународну одговорност државе.

Као што је већ изнето у делу рада у коме је овај спор анализиран, Суд је повукао разлику између обавеза процедуралне и материјалне природе, сматрајући их повезаним у функционалном смислу али и независним са аспекта утврђивања њиховог кршења. У складу са тим, Суд је нашао да је Уругвај повредио процедуралне обавезе из Статута реке Уругвај од 1975. године, али не и материјалну обавезу спречавања загађења која фигурира у истом акту.

Ма како значајно, експлицитно изјашњавање Суда о противправности појединих поступака Уругваја није довело до одговарајућих последица на плану међународне одговорности. Суд је наиме сматрао да проста констатација да је Уругвај повредио процедуралну обавезу обавештавања представља довољну сатисфакцију за Аргентину.⁷²⁹ Друге расположиве последице установљене међународне одговорности државе Суд није ни узео у разматрање и поред изричитог захтева Аргентине да Уругвај моментално престане са вршењем противправних аката.⁷³⁰

Ставови страна у спору драстично су се разликовали у погледу утицаја који би квалификација прекршене међународне обавезе као процедуралне или пак материјалне могла имати по последице установљене повреде. Док је Аргентина тврдила да процедурални или материјални карактер обавезе нема утицаја на последице установљене повреде у смислу да би и повреда процедуралне обавезе могла повући за собом примену правила *restitutio in integrum*, правила о репарацији

⁷²⁹ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay*, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 76, para. 269.

⁷³⁰ *Ibidem*, p. 76, para. 268.

или пак престанку вршења или забрани понављања противправног акта,⁷³¹ Уругвај је заузео становиште да је процедурални карактер обавезе од значаја приликом одређивања последица њене повреде, те да повраћај у пређашње стање у том случају не би чинио адекватну меру.⁷³² Повраћај у пређашње стање би се, у конкретном случају, састојао у рушењу пилана што би, сматра Уругвај, представљало запањујућу несразмеру у односу на озбиљност последица противправног акта.

Аргумент који Уругвај користи како би искључио примену повраћаја у пређашње стање као последице његовог понашања противно процедуралној обавези обавештавања из Статута од 1975. године тиче се квалификације Статута као *lex specialis*-а у односу на правила о међународној одговорности државе а имајући у виду околност да „чланови 42 и 43 Статута предвиђају надокнаду а не повраћај у пређашње стање као адекватну форму репарације за загађење реке Уругвај противно Статуту од 1975. године“.⁷³³

Аргумент Уругваја је натегнут и без чврстог утемељења у правилима међународног права о одговорности државе. Као што запажа и сам Међународни суд правде, „обичајно међународно право предвиђа повраћај у пређашње стање као један облик репарације“.⁷³⁴ У случајевима у којима је повраћај у пређашње стање немогућ или ствара терет који је у несразмери са користи која би од њега настала, репарација стиче форму надокнаде или задовољења, а некад и оба.⁷³⁵ Да ли ће у конкретном случају адекватан облик репарације представљати повраћај у пређашње стање, накнада штете или нешто треће, зависиће, према мишљењу Суда, како од природе и обима штете, тако и од природе противправног акта. На овом

⁷³¹ *Ibidem*, p. 76, para. 270.

⁷³² *Ibidem*, p. 77, para. 271.

⁷³³ *Eod. loc.*

⁷³⁴ *Ibidem*, p. 77, para. 273.

⁷³⁵ Суд наводи своју претходну праксу у којој је ово правило више пута поновљено: *Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, Judgment, *ICJ Reports 1997*, p. 81, para. 152; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, *ICJ Reports 2004 (I)*, p. 198, paras 152-153; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*. Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro, Judgment, *ICJ Reports 2007*, p. 233, para. 460. Осим тога, Суд упућује на чланове 34 - 37 Правила о одговорности државе за противправни акт Комисије за међународно право, признајући тиме референтност овог извора када се ради о правилима међународног права о одговорности државе.

месту до изражаја долази једна новина која би се, по свему судећи, могла односити на бројне обавезе процедуралног карактера којима обилује међународно еколошко право. Наиме, уз услов да облик репарације зависи од природе и обима штете, који је изнет од стране Међународног суда правде у случају *Avena*,⁷³⁶ у смислу да облик репарације кореспондира штети, у пресуди у спору *Pulp Mills on the River Uruguay* фигурира још један, нови услов, који облик репарације чини зависним од врсте противправног акта. Повреда обавезе процедуралног карактера очигледно нема исту тежину као повреда материјалне обавезе. Како Суд није успео да установи да је дошло до повреде материјалне обавезе спречавања загађења, долази до закључка да нема места усвајању захтева Аргентине за надоканду штете коју је наводно претрпела у различитим секторима економске делатности.⁷³⁷ Тиме Суд обара сопствени став изнет у истој пресуди према коме процедуралне обавезе поседују самостално дејство, те их са аспекта примене правила о одговорности за противправни акт треба посматрати независно од повреде материјалне обавезе коју чине. Иако можда имају, теоријски посматрано, самостално постојање, са практичног становишта то се указује као ирелевантно будући да Суд не придаје исту тежину повреди обавеза процесне и обавеза материјалне природе, што произлази из различитих последица које могу настати у случају да се установи њихова повреда.

Када се овакав начин гледања на повреде међународних обавеза стави у контекст еколошке штете и загађења животне средине, намеће се закључак да он никако не иде у прилог овој специфичној категорији штете у ситуацијама када је она узрокована противправним актима.

Наиме, први напред поменути услов већ се указује као озбиљна препрека примени правила о одговорности државе. Да би установљена одговорност повукла и конкретне правне последице, нужно је да те последице „кореспондирају“ штети. Карактеристике еколошке штете не иду на руку испуњењу наведеног услова. С једне стране, као што је случај не само у датом спору између Аргентине и Уругваја

⁷³⁶ *Avena and Other Mexican Nationals, Mexico v. United States of America, Judgment, ICJ Reports 2004 (I)*, p. 59, para. 119.

⁷³⁷ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, ICJ Reports 2010*, p. 78, para. 276.

већ и у другим споровима који су изношени на решавање међународним судским органима, ради се о загађењу које није очигледно те је тврдња државе да би, примера ради, изградња одређеног спорног постројења могла изазвати озбиљну штету по животну средину, праћена наводима који остају на нивоу спекулација, или пак доказима изразито научног карактера које сам судски орган није у стању да процењује. Под таквим околностима, орган који спор решава није вољан да се изјашњава о конкретним последицама повреде међународне обавезе већ тај задатак обично препушта самим странама у спору просто их упућујући на преговоре. С друге стране, спор се може тичати и веома озбиљног и очигледног загађења животне околине у ком случају се може поставити питање узрочне везе између радње или пропуста државе и саме штете, али и процене те штете за потребе разматрања правних последица установљене одговорности. Повраћај у пређашње стање је често немогућ, износ накнаде у новцу је тешко одредити јер се обично ради о објектима без вредности у економском смислу, док забрана понављања акта или његов престанак нису могући јер се често ради о акту који је, појединачно посматрано, противправног карактера, мада сама активност у склопу које се акт предузима није забрањена међународним правом. Решење се и у овој варијанти налази у преношењу задатка са судског органа на стране у спору.

Управо изнета разматрања требало би довести у везу са параграфом 272 пресуде Међународног суда правде у спору између Аргентине и Уругваја. Суд сматра непотребним да се изјашњава о томе да ли одредбе чланова 42 и 43 Статута реке Уругвај од 1975. године установљавају обавезу накнаде штете по режиму одговорности без противправног акта. Своју одлуку образлаже тиме што пред собом нема захтев за накнаду штете који се заснива на наведеном режиму.⁷³⁸ Конфузија коју Суд уноси огледа се у следећем. С једне стране, оправдано је упитати се зашто Суд уопште помиње режим одговорности без противправног акта чиме ускраћује Аргентини одговор у вези са накнадом штете услед загађења, а да при том и не улази у квалификацију режима из чланова 42 и 43 Статута. Другим речима, Суд као изговор узима аргумент у чију анализу у циљу његове потврде не жели да залази. С друге стране, поставља се питање због чега уопште уводити

⁷³⁸ *Ibidem*, p. 77, para. 272.

режим одговорности без противправног акта када сам Уругвај тврди да „чланови 42 и 43 Статута предвиђају надокнаду а не повраћај у пређашње стање као адекватну форму репарације за загађење реке Уругвај *противно Статуту од 1975. године*“ (курзив наш).⁷³⁹ То посредно каже и сам Међународни суд правде када изводи закључак да из чланова 42 и 43, који се тичу загађења, не произлази „да се њихова сврха или ефекат огледа у искључивању свих облика репарације изузев накнаде штете за *повреде процедуралних обавеза из Статута од 1975. године*“ (курзив наш).⁷⁴⁰

Други услов који одређује облик репарације тиче се природе противправног акта. Ни у овом контексту правила о одговорности државе за противправни акт не иду у прилог еколошкој штети, што потврђује став Међународног суда правде у случају *Pulp Mills*. Раслојавање материјалне обавезе спречавања штете по животну средину на неколико обавеза процедуралног карактера није корисно са становишта правних последица установљене одговорности за њихове повреде. Констатација да се ради о самосталним обавезама није при том од нарочитог значаја јер повреда процедуралне обавезе не само да не повлачи конкретну последицу јер, како сматра Суд, довољно задовољење у том случају представља признање да је обавеза повређена, већ установљење одговорности за повреду процедуралне обавезе нема консеквенци ни по евентуално установљење повреде материјалне обавезе спречавања.

Допринос пресуде у спору *Pulp Mills* огледа се у примени општих правила о одговорности државе у једном типично еколошком спору. Изричито изјашњавање Суда о повреди односно непостојању повреде представља позитиван помак у односу на раније очигледно избегавање изјашњавања и пребацивање на стране у спору задатка који би требало да обавља судски орган. Ипак, Суд то и даље чини веома опрезно, трагајући за конкретним механизмима путем којих би општа правила о одговорности државе за противправни акт могао да прилагоди специфичним потребама еколошке штете. Механизам заснован на повлачењу разлике између обавеза процедуралне и материјалне природе, кроз који се осећа

⁷³⁹ *Ibidem*, p. 77, para. 271.

⁷⁴⁰ *Ibidem*, p. 77, para. 272.

утицај Комисије за међународно право, уместо да приближи класична правила о одговорности државе специфичностима међународног еколошког права заправо их, можда са намером, удаљава.

Иако први, спор између Аргентине и Уругваја није и једини еколошки спор који је изнет на решавање Међународном суду правде. Ако је судити на основу чињенице да су у последње четири године Суду поднета чак четири спора која се тичу заштите животне средине, као и да трећину свих спорова поднетих на решавање Међународном суду правде у наведеном периоду чине управо спорови у вези са заштитом околине, реално је очекивати да ће број спорова у овој сфери наставити да расте, што се може приписати све интензивнијем развоју међународног права заштите животне околине.

Године 2008, Еквадор је покренуо поступак пред Међународним судом правде против Колумбије а у вези са наводним запрашивањем из ваздуха од стране Колумбије токсичних хербицида у близини границе са Еквадором, на самој граници као и преко ње. Еквадор наиме наводи да је „запрашивање већ изазвало озбиљну штету људима, усевима, животињама, као и природној средини на еквадорској страни границе, те да представља озбиљан ризик од настанка даље штете протеком времена“.⁷⁴¹ Начин на који је Еквадор формулисао захтеве упућене Суду пружа наду да ће Суд, уколико установи сопствену надлежност у конкретном спору, морати експлицитно да се изјасни о појединим, веома важним питањима у вези са применом правила о одговорности у специфичним случајевима еколошке штете. Наиме, Еквадор тражи од Суда да се изјасни о томе да ли је Колумбија повредила обавезе које има по међународном праву тиме што је унела или допустила уношење отровних хербицида на територију Еквадора што је за последицу имало штету по здравље људи, поседе и животну околину. Осим тога, Еквадор изричито захтева да му Колумбија надокнади сваки губитак или штету која представља последицу противправног акта, између осталог и „еколошку штету или исцрпљивање природних ресурса“.⁷⁴² Имајући у виду околност да се поступак још увек налази у писаној фази те да поднесци страна у спору нису доступни на

⁷⁴¹ *Case concerning Aerial Herbicide Spraying*, Ecuador v. Colombia, Application Instituting Proceedings, 31 March 2008, p. 4, para. 2. <http://www.icj-cij.org/docket/files/138/14474.pdf>.

⁷⁴² *Ibidem*, p. 26, para. 38.

званичном сајту Међународног суда правде, није могуће залазити у анализу аргумената за које су се определили Еквадор и Колумбија. Ипак, ако је судити према управо изнетим запажањима у вези са спором *Pulp Mills*, питање је хоће ли Суд битно одступити од свог иначе резервисаног става када се ради о споровима у еколошким стварима.

Године 2010. поступак је покренула Аустралија против Јапана а у вези са ловом на китове на Антарктику. Аустралија тврди да је Јапан повредио обавезе које има по међународном праву, посебно обавезе из Међународне конвенције о регулисању лова на китове, али и друге међународне обавезе које се тичу очувања морских сисара и морске средине.⁷⁴³ Поред Међународне конвенције о регулисању лова на китове, Аустралија се позива на повреду још неких међународних конвенција у сфери заштите животне околине, попут Конвенције о биолошкој разноврсности и Конвенције о међународној трговини угроженим врстама флоре и фауне. Биће ово прилика да се Међународни суд правде ухвати у коштац са свим препрекама које са собом носи поступак утврђивања повреде типичне међународне обавезе у еколошкој материји, а које се огледају у њиховом непрецизном и крајње лабавом карактеру. Наведене конвенције обилују управо обавезама овог типа.

Два најновија спора у овој сфери изнета пред Међународни суд правде настала су између истих држава – Никарагве и Коста Рике. У првом случају Коста Рика је поднела тужбу против Никарагве 18. новембра 2010. године због упада снага Никарагве на њену територију и окупације те територије, све у сврху изградње канала на реци Сан Хуан који прелази преко територије Коста Рике. Коста Рика у тужби тврди да ће планирана изградња канала озбиљно утицати на ток реке Колорадо и да ће причинити штету територији Коста Рике, укључујући заштићене националне резервате дивљих врста који се налазе у тој регији.⁷⁴⁴ Крајем 2011. године, Никарагва је Суду доставила тужбу којом је покренула поступак против Коста Рике тврдећи да је Коста Рика повредила њен суверенитет и проузроковала значајну еколошку штету територији Никарагве. Штетне последице

⁷⁴³ *Case concerning Whaling in the Antarctic*, Australia v. Japan, Application instituting proceedings, 31 May 2010, p. 4, para. 2.

⁷⁴⁴ *Case concerning Certain activities carried out by Nicaragua in the Border Area*, Costa Rica v. Nicaragua, Application instituting proceedings, 18 November 2010, p. 3, para. 5.

по животну околину Никарагва доводи у везу са изградњом пута уз реку Сан Хуан коју предузима Коста Рика. Конкретно, Никарагва се позива на повреду свог територијалног интегритета, обавезе да се не причини штета њеној територији као и повреде обавеза из међународних уговора чији је циљ заштита околине попут Рамсар конвенције и Конвенције о биолошкој разноврсности. Она захтева успостављање пређашњег стања, накнаду штете која јој је противправним актима причињена као и престанак свих радова.⁷⁴⁵

4) Пракса унутрашњих судских органа релевантна за примену правила о одговорности државе

За разлику од праксе међународних судских органа до које је релативно једноставно доћи како у смислу доступности извора тако и у погледу језика на коме су пресуде редиговане, пракса унутрашњих судских органа појединих држава неупоредиво је теже доступна. Разлози су вишеструки. Поред стандардног проблема да изузетно мали број држава практикује објављивање судске праксе релевантне за примену правила међународног права, присутан је и проблем језичке баријере, али и чињенице да међународно право заштите животне околине није озбиљно схваћено не само на међународном већ и на националним нивоима.

Имали смо срећу да нам буде доступан четврти део Извештаја о међународном еколошком праву који третира управо питање примене међународног еколошког права пред националним судовима.⁷⁴⁶ Број од чак педесет пресуда судских органа из двадесет шест унутрашњих правних поредака репродукованих у Извештају свели смо на неколико најинтересантнијих са

⁷⁴⁵ *Case concerning Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River*, Nicaragua v. Costa Rica, ICJ Press Release, No. 2011/40, 22 December 2011.

⁷⁴⁶ Palmer, A., Cairo, R., *International Environmental Law in National Courts*, International Environmental Law Reports, volume 4, Cambridge University Press, 2004.

становишта теме овог рада - одговорности државе за штету узроковану животној средини.

У случају *Fundepublico v. Mayor of Bugalagrande and Others* који је вођен пред Првим жалбеним већем Уставног суда Колумбије, невладина организација *Fundepublico* покренула је поступак против неколико државних органа како би заштитила уставна права загарантована чланом 79 Устава Колумбије, у име становника два насеља у месту *Bugalagrande*.⁷⁴⁷ Наиме, тужиоци су сматрали да производња асфалта у наведеном месту угрожава уставно право на живот у здравој средини. Иако се спорном производњом асфалта бавила приватна компанија, тужиоци су поступак покренули против надлежних државних органа тврдећи да су они прекршили сопствене обавезе тиме што су допустили компанији да се бави производњом асфалта противно прописима о заштити животне средине и здравља људи. Конкретно, тужиоци су захтевали да се компанији забрани рад на спорној локацији будући да представља ризик од настанка озбиљне еколошке штете и то како по локално становништво тако и по оближњу фабрику млечних производа.

Поступак је најпре вођен пред Првим вишим судом у месту *Tuluá Valley* који је установио да су надлежни државни органи повредили одредбу члана 79 Устава Колумбије тиме што су пропустили да регулишу рад компаније. Суд је издао привремену меру којом је суспендовао активности компаније и наредио надлежним органима да предузму неопходне мере како би се читава ситуација разрешила.⁷⁴⁸

Вредна пажње је анализа права на здраву животну средину које, по мишљењу Суда, обухвата четири различита елемента: здрава животна средина представља предуслов за сам живот, мора бити загарантована чак и у случају да постоји неизвесност у вези са ризиком од повреде права, укључује право на уживање природне баштине независно од права на живот или права на здравље и укључује право на заштиту приватног власништва од еколошке штете.⁷⁴⁹ На овај начин схваћено право на здраву животну средину упућује на два запажања од којих

⁷⁴⁷ *Fundepublico v. Mayor of Bugalagrande and Others*, Judgment No. T-415/92, 17 June 1992, First Chamber of Appeal, Constitutional Court, Santafé de Bogotá, Colombia. *IELR*, vol. 4, pp. 139-151.

⁷⁴⁸ First Superior Court of Tuluá Valley, 19 November 1991, File No. T-101, *IELR*, vol. 4, pp. 140-141.

⁷⁴⁹ *Ibidem*, p. 141.

се једно може сматрати напредним а друго ретроградним. Наиме, индикативан је став Суда да већ на другом месту истакне постојање права на здраву животну средину чак и у одсуству конкретних доказа о извесности његове угрожености. Суд је тиме имплицитно потврдио примену принципа предострожности у унутрашњем праву Колумбије. Штавише, принцип предострожности је овде изузетно широко схваћен јер се чак говори о „неизвесности од ризика да право на здраву животну средину буде повређено“ а не о неизвесном карактеру саме повреде. Термин ризик већ у себи носи одређени степен неизвесности чији је праг само повећан увођењем синтагме „неизвесност од ризика“. С друге стране, насупротив овако напредном ставу стоји крајње ретроградан став по коме се право на здраву животну средину ограничава, у смислу конкретних физичких последица, на заштиту приватног власништва од еколошке штете. Произлази да штета причињена самој животној средини, изван контекста приватног власништва, није обухваћена уставом загарантованим правом на здраву животну околину.

Разматрајући жалбу која му је достављена у вези са овим спором, Уставни суд Колумбије потврдио је првостепену пресуду. Уставни суд је такође заузео став да је ирелевантно да ли рад фабрике за производњу асфалта узрокује конкретну штету животној средини. Централним питањем учинио је поступке надлежних државних органа, тачније да ли су пропустили да изврше сопствене обавезе и тиме повредили основно право на здраву животну средину. С тим у вези, Уставни суд Колумбије је утврдио да је сваки од тужених надлежних органа пропустио да изврши сопствене дужности које су му поверене колумбијским Уставом, законима и другим прописима. Конкретно, градоначелник и омбудсман су занемарили своје обавезе према релевантним прописима.

Оно што може да изненади јесте одлука тужилаца да поступак покрену против надлежних државних органа а не директно против компаније чији рад има штетне последице по животну средину, али и однос Суда према овако постављеном спору. Запањујућа је једноставност са којом је Суд ставио поступке надлежних државних органа у контекст еколошки штетног рада једне приватне компаније, тачније једноставност са којом је Суд препознао пропусте надлежних државних органа који су довели до угрожавања права на здраву животну средину. Велики

значај Суд је дао „друштвеној забринутости изазваној пропустом да се прате безбедносни стандарди у вези са питањима контроле ризика од еколошког загађења“.⁷⁵⁰ Идентификовао је заштиту животне околине као дужност државе и свих чланова друштва, за садашње и будуће генерације.⁷⁵¹ На тај начин учињено је ирелевантним питање да ли приватна компанија за производњу асфалта заиста доводи својим радом до масовног загађења, тј. да ли загађење прелази дозвољене границе. Приступ који је усвојио Уставни суд Колумбије указује се изузетно корисним у ситуацијама у којима је конкретно загађење животне околине резултат акта физичког или правног лица чији се акти не би могли довести у везу са државом за потребе приписивања. Степен уплетености надлежних државних органа у активности које са собом носе одређени ризик од настанка еколошке штете и то како у погледу издавања неопходних дозвола за предузимање тих активности тако и у погледу надзора над њиховим вршењем, оставља широк простор за идентификацију државе као одговорне за пропусте њених надлежних органа.

У еколошком смислу изузетно свесном показала се пресуда Врховног суда правде Коста Рике у случају *Carlos Roberto Mejía Chacón v. Ministry of Health and Municipality of Santa Ana*.⁷⁵² Препознатљива је по великом простору који је посвећен правилима међународног еколошког права међу којима Суд налази јаке аргументе за установљење одговорности надлежних државних органа али и обавезе накнаде причињене штете.

Поступак је покренуло физичко лице ради заштите свог уставом загарантованог права против Министарства здравља и Општине *Santa Ana*. Спор се тичао отпада који је одложен у реци *La Uruca*, притоци реке *Virilla*, што је довело до загађења околних области. Тужилац је тврдио да су поступци и пропусти Министарства здравља и Општине *Santa Ana* у вези са проблематичним отпадом довели до повреде његовог права на живот и здраву животну околину. Надлежни органи негирали су оптужбе. Министарство здравља тврдило је да је, одмах по

⁷⁵⁰ *Fundepúblico v. Mayor of Bugalagrande and Others*, Judgment No. T-415/92, 17 June 1992, First Chamber of Appeal, Constitutional Court, Santafé de Bogotá, Colombia. *IELR*, vol. 4, p. 145.

⁷⁵¹ *Ibidem*, p. 142.

⁷⁵² *Carlos Roberto Mejía Chacón v. Ministry of Health and Municipality of Santa Ana*, Constitutional Chamber, Supreme Court of Justice, San José, Costa Rica, Decision 3705-93, 30 July 1993, *IELR*, vol. 4, pp. 177-185.

сазнању за депонију, наредило општинским властима да преместе депонију на другу локацију. Општина је пак тврдила да она никада и није користила реку *La Urusa* као званичну депонију већ да су то, противно важећим прописима, чинила трећа лица. Позвала се на недостатак финансијских средстава због чега није била у могућности да врши надзор над спорним местом ноћу већ само током дана.⁷⁵³

Врховни суд правде је усвојио тужбени захтев, наредио општинским властима да затворе депонију и прогласио надлежне државне органе одговорним за учињене пропусте обавезавши их да тужиоцу надокнаде претрпљену штету.

Приметан је несклад између изузетно еколошки свесног образложења пресуде у делу у коме се Суд бави очувањем и заштитом животне средине и околности да је у својој изреци Суд само наредио затварање депоније и надокнаду штете тужиоцу, без помињања евентуалног повраћаја у пређашње стање у смислу чишћења загађеног подручја о трошку државе.

У овом спору до изражаја је дошла једна веома значајна предност унутрашњих правних поредака у односу на међународни, а у контексту штете причињене животној средини. Наиме, захтев тужиоца је усвојен и поред чињенице да њему не само што није била причињена директна штета, већ је он у тренутку покретања поступка још увек био у статусу малолетног лица. Одступање од традиционалних правила у погледу права на покретање поступка Суд је оправдао специфичношћу права на заштиту животне околине које „не извире из интереса заснованог на власништву“, већ из интереса који припада свима.⁷⁵⁴ Своју надлежност која је највишег нивоа и нужна за очување јавног интереса, Суд види као флексибилну. Флексибилност се огледа у одступању од правила која важе у осталим поступцима, а захтевају је карактеристике случајева у којима се предмет спора тиче заштите животне околине.

Премда у овом делу Суд није могао да се позове на међународно право јер оно још увек има крајње стриктне погледе на правила која се тичу тога ко може позвати државу на одговорност у случајевима штете причињене животној средини те не види потребу за било каквом флексибилношћу у овој материји, у погледу

⁷⁵³ *Ibidem*, pp. 177-178.

⁷⁵⁴ *Ibidem*, p. 178.

меритума Врховни суд правде Коста Рике се још како послужио правилима међународног права. На првом месту, позвао се на принцип одрживог развоја позиционирајући га као врховни принцип права заштите животне околине не само у међународном већ и у националном контексту. Суд је с тим у вези закључио да „право на коришћење околине у сврху развоја прати обавеза да се она заштити и очува за будуће генерације“.⁷⁵⁵ Утицај међународног еколошког права видљив је и код самог појма животне средине. Суд под животном средином подразумева „целокупно природно окружење, укључујући атмосферу, земљу, воде, флору, фауну и природне ресурсе“.⁷⁵⁶ Штавише, загађивачем се јасно сматра „свака материја или звук који, ако буде унет у животну околину, може негативно да утиче или оштети живот, здравље или добробит људи, флоре или фауне или квалитет животне средине“.⁷⁵⁷

Иако на појединим местима констатације Суда изнете у образложењу пресуде у погледу напора који се чине на међународном плану попримају сувише општи, чисто деклараторан и удаљен карактер без много везе са предметом спора, крајњи резултат до кога је Суд дошао веома је позитиван. Остаје, међутим, утисак да је иста изрека могла бити образложена на другачији начин, без позивања на општа места међународног еколошког права, или бар њиховом адекватном конкретизацијом која би одговарала чињеницама спора. Усвојеним приступом који се, између осталог, огледа у помињању принципа да држава не може користити сопствену територију на начин којим би се причинила штета територијама других држава или областима изван националних јурисдикција, Суд је вероватно имао намеру да истакне значај спора који се пред њим налази занемарујући одсуство сваког прекограничног контекста који је предуслов за позивање на принцип број 2 Рио декларације. Тиме је практично доказао своју некомпетентност када се ради о познавању и примени правила међународног еколошког права у спору који се тиче загађења животне средине без икаквог прекограничног контекста. Нажалост, иста замерка прати највећи део праксе унутрашњих судских органа која се тиче еколошких ствари.

⁷⁵⁵ *Eod. loc.*

⁷⁵⁶ *Ibidem*, p. 179.

⁷⁵⁷ *Eod. loc.*

Правила међународног еколошког права, тачније извесног броја значајних међународних конвенција у овој сфери, била су предмет разматрања од стране истог судског органа, Врховног суда правде Коста Рике, у случају *Caribbean Conservation Corporation and Others v. Costa Rica*.⁷⁵⁸ Спор се тичао захтева групе грађана и невладиних организација да Суд прогласи неуставним Декрет 14524 којим је регулисана експлоатација зелених корњача у комерцијалне сврхе. Тужиоци су тврдили да је Декрет противан члану 50 Устава Коста Рике али и међународним конвенцијама, нарочито Конвенцији о заштити природе и очувању дивљих врста у западној хемисфери, Конвенцији о очувању биодиверзитета и заштити нетакнутих подручја у Централној Америци, Конвенцији о биолошкој разноврсности, Конвенцији о морским корњачама и Конвенцији о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре. Конкретно, тужиоци су тврдили да улов од 1800 зелених корњача колико на годишњем нивоу дозвољава Декрет, нема научно оправдање, те да представља ризик по еколошку равнотежу врсте којој иначе прети изумирање.

Напредак у односу на напред анализирану пресуду истог органа огледа се у напуштању приступа који се своди на позивање на општа места, руководна начела и апстрактне принципе међународног права. У случају који је познат као „случај зелених корњача“, Суд се суочио са конкретним одредбама важећих међународних уговора. Помак је лимитираног значаја из бар два разлога. С једне стране, Суд су на помињање конкретних одредби међународних конвенција приморали подносиоци захтева за оцену уставности спорног Декрета будући да су неуставност Декрета заснивали не само на релевантним одредбама Устава Коста Рике већ и међународних конвенција чија је она уговорница. С друге стране, Суд се задовољио простим навођењем одредаба међународних конвенција са којима је Декрет у супротности, инкорпорирајући интегрални текст тих одредаба у образложење пресуде, без икакве анализе садржине наведених одредаба и прецизирања у чему се конкретно види неусклађеност Декрета са њима. Ако се у обзир узме околност да је Суд доста простора посветио анализи одговарајућих

⁷⁵⁸ *Caribbean Conservation Corporation and Others v. Costa Rica*, Decision 01250-99, Constitutional Chamber, Supreme Court of Justice, San José, Costa Rica, *IELR*, vol. 4, pp. 187-196.

одредаба Устава Коста Рике, приступ који је одлучио да усвоји у погледу међународних уговора могао би се приписати његовом непознавању али и незаинтересованости за правила међународног права која би могла наћи примену у конкретном случају.

Да установљење одговорности државе за загађење у прекограничном контексту не мора бити резервисано за поступке пред међународним судским органима сведоче такозвани случајеви „рајнског сланог рата“⁷⁵⁹ који су вођени пред неколико инстанци у Француској.⁷⁶⁰ Спор је имао дугу историју и тичао се повећаног салинитета воде реке Рајне за шта је као главни кривац идентификована француска компанија *Mines Dominales de Potasse d'Alsace* (MDPA). Група холандских ентитета са овлашћењима јавноправног карактера покренула је поступак пред Административним трибуналом у Стразбуру наводећи да су надлежни француски органи прекорачили поверена им овлашћења тиме што су издали четири наредбе којима је допуштено компанији MDPA да испусти натријум хлорид у реку Рајну. Тужиоци су захтевали од Трибунала да четири наредбе огласи неважећим позивајући се, између осталог, на обавезу француских органа која није била извршена а према којој је пре издавања дозволе за испуштање натријум хлорида у реку требало спровести процену утицаја на животну средину.

Пресуда Административног трибунала у Стразбуру од 27. јула 1983. године посматрала је издавање спорних наредби како са процедуралног становишта тако и са становишта њиховог предмета. Трибунал је заузео став да се дозволе не смеју издавати у случајевима када се активношћу може узроковати штета изван националних граница. Трибунал у томе види примену не само унутрашњег већ и међународног права у складу са којим надлежни органи морају прецизно утврдити ефекте које ће испуштање имати изван националне територије. Практично се

⁷⁵⁹ Kiss, A., “La pollution du Rhin: suite et fin?”, *AFDI*, 1983, pp. 778-785.

⁷⁶⁰ *Société NV PWN et autres c. Etat Ministre de l'Environnement*, Administrative Tribunal of Strasbourg, France, 27 July 1983; *Société 'Les mines de Potasse D'Alsace' c. Province de la Hollande Septentrionale et autres*, Conseil d'Etat, France, 18 April 1986; *Province de la Hollande Septentrionale et autres c. Etat*, Administrative Tribunal of Strasbourg, France, 3 August 1989; *Société NV PWN, Waterleidingbedrijf Noord-Holland, Ville d'Amsterdam c. Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement*, Administrative Tribunal of Strasbourg, France, 11 April 2000, *IELR*, vol. 4, pp. 209-220.

ослањајући на принцип процене утицаја на животну околину, Трибунал је поништио спорне административне дозволе.⁷⁶¹

Компанија МДРА жалила се пред *Conseil d'Etat* Француске који је 1986. године потврдио незаконитост само четврте наредбе од 1981. године, док је у погледу три наредбе издате 1980. године стао на становиште да нема основа за њихов поништај.⁷⁶² *Conseil d'Etat* задовољио се разматрањем процедуралних недостатака али не и правила материјалне природе о којима би требало водити рачуна приликом издавања дозвола за испуштање материја које би могле нанети озбиљну штету животної околини. Принцип процене утицаја на животну околину у овом поступку у потпуности је занемарен.

Године 1985. компанија МДРА добила је нову дозволу за испуштање. Уследила је нова тужба Административном Трибуналу у Стразбуру, опет за прекорачење овлашћења. Трибунал је установио одговорност компаније МДРА за загађење реке Рајне. Свој закључак није базирао на повреди Конвенције о заштити Рајне од загађења хлоридима од 3. децембра 1976. године, већ на недостацима спроведеног утицаја на животну средину као предуслова за издавање дозволе, а који се не може ограничити на последице које би по животну средину настале на територији Француске већ мора имати прекограничну димензију.⁷⁶³

Свакако најинтересантнија са аспекта теме овог рада јесте пресуда Административног трибунала у Стразбуру од 11. априла 2000. године. Исти тужиоци који су издејствовали установљење одговорности компаније МДРА, захтевали су, након пресуде од 3. августа 1989. године, да Трибунал прогласи Француску одговорном због чињенице да је дозволила да се загађење Рајне настави у периоду од 1976. до 1987. године. Заиста, Трибунал је утврдио одговорност Француске за пропусте које су њени надлежни органи учинили а који се огледају у непредузимању одговарајућих мера како би се ограничило загађење воде реке

⁷⁶¹ *Société NV PWN et autres c. Etat Ministre de l'Environnement*, Administrative Tribunal of Strasbourg, France, 27 July 1983, *IELR*, vol. 4, p. 211.

⁷⁶² *Société 'Les mines de Potasse D'Alsace' c. Province de la Hollande Septentrionale et autres*, Conseil d'Etat, France, 18 April 1986, *ibidem*, p. 214.

⁷⁶³ *Province de la Hollande Septentrionale et autres c. Etat*, Administrative Tribunal of Strasbourg, France, 3 August 1989, *ibidem*, pp. 216-217.

Рајне.⁷⁶⁴ Као последица установљене одговорности држави је наметнута обавеза да на име накнаде проузроковане штете плати суму од 14,693,068 француских франака холандском предузећу NV PWN док је износ од 9,015,852 француских франака досуђен граду Амстердаму. Одговорност државе установљена је на веома површан и апстрактан начин, простом констатацијом да постоје „недостаци у вршењу овлашћења у погледу регулисања и контроле водених ресурса у циљу избегавања штетног испуштања“.⁷⁶⁵ Трибунал се уопште не труди да овакав закључак подупре одговарајућим доказима о конкретним актима који би се могли квалификовати као „недостаци у вршењу овлашћења“. Тим пре што одговорност државе експлицитно дистанцира од поступака у вези са издавањем спорних дозвола, не сматрајући их конкретним узроком штете чију надокнаду тужиоци очекују од Француске. Питање које се сасвим оправдано намеће тиче се основа на коме почива закључак Трибунала о одговорности Француске за загађење Рајне.

Разматране пресуде одабране су, као што је на почетку одељка наведено, због појединих питања у вези са правилима о одговорности државе за еколошку штету. Ипак, оне би могле да послуже и као представници три различита приступа која унутрашњи судски органи заузимају према правилима међународног права заштите животне околине а приликом разматрања спорова у еколошким стварима.

Први приступ се огледа у потпуном игнорисању правила међународног права чијој би примени било места у конкретном случају. Другом приступу својствено је позивање на правила међународног права с тим што се то чини на начин који је непримерен и своди се на помињање општих места без конкретне везе са чињеницама спора. Ретки су случајеви у којима се судски орган у унутрашњем правном поретку на прави начин користи правилима међународног права о заштити животне средине. Углавном се ради о позивању на принципе који су и потекли из унутрашњег права појединих држава, а који су, захваљујући међународном праву, добили прилику да се врате одакле су и потекли, тј. да се у својству принципа међународног права примене у унутрашњем праву држава које

⁷⁶⁴ *Société NV PWN, Waterleidingbedrijf Noord-Holland, Ville d'Amsterdam c. Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement*, Administrative Tribunal of Strasbourg, France, 11 April 2000, *IELR*, vol. 4, p. 218.

⁷⁶⁵ *Ibidem*, p. 219.

за њих нису знале. Принцип предострожности у овом погледу има највише искуства.⁷⁶⁶

5) Три приступа питању одговорности државе у судској пракси у еколошким стварима

На самом крају дела рада посвећеног анализи праксе судских органа у еколошким стварима, како међународног тако и унутрашњег карактера, намећу се и одређени закључци.

У погледу предмета спора, упадљива је оријентисаност држава ка вођењу поступака у три еколошке сфере: заштита морске средине од загађења, заштита река од загађења и прекогранично загађење изван контекста морске и речне средине. Бојажљиво се током последње деценије овим категоријама спорова придружују и спорови у вези са заштитом појединих угрожених врста.

Спорови у вези са заштитом морске средине од загађења представљају веома динамичан сегмент у еколошкој пракси. Ову карактеристику свакако дугују богатој уговорној пракси у области заштите морске средине и доказ су очигледне везе која може постојати између уговорне и судске праксе у одређеној области. Да је развијена судска пракса последица уговорне, потврђује доношење Конвенције о праву мора и других уговора у области заштите животне околине који су подстакли државе да износе спорове на решавање Међународном трибуналу за право мора али и међународним арбитражним судовима.

Спорови који се тичу заштите речне средине од загађења пак носе атрибут најчешћих. Карактеристични су за све фазе развоја међународног еколошког права и очигледан су пример да судска пракса још како може утицати на формирање

⁷⁶⁶ Типичан пример трећег приступа представља пресуда Врховног суда Канаде у случају *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société D'Arrosage) and Services des Espaces Verts Ltée/Chemlawn v. Town of Hudson* од 28. јуна 2001. године. Врховни суд Канаде примењује принцип предострожности као принцип обичајног међународног права а у сврху тумачења одељка 410(1) Акта о градовима и насељима који се тиче дозволе за регулисање употребе пестицида и његове усклађености са међународним правом. *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société D'Arrosage) and Services des Espaces Verts Ltée/Chemlawn v. Town of Hudson*, Supreme Court of Canada, 28 June 2001, *IELR*, vol. 4, p. 110. Видети такође *Ms Shehla Zia and Others v. Pakistan Water and Power Development Authority*, Supreme Court of Pakistan, 12 February 1994, *IELR*, vol. 4, pp. 371-381.

општих правила међународног права. У овој сфери судска пракса је изградила темеље који су послужили Комисији за међународно право у њеном раду на правилима у области међународног речног права. Одликује је готово шаблонски приступ судских органа питањима која се у вези са заштитом речне средине појављују било као главна било као споредна у споровима овог типа.

Спорови у вези са прекограничним загађењем, за разлику од загађења речне и морске средине, нису нарочито бројни. Ипак, управо они су поставили темеље међународног еколошког права те најчешће цитирана пресуда од значаја за ову грану међународног права јесте управо пресуда у случају *Trail Smelter*. Допринос ових спорова заправо се своди на афирмацију обавезе да се радњама предузетим на територији једне државе не узрокује штета територијама других држава или областима изван националних јурисдикција. Што је још значајније, афирмација наведене обавезе доказ је да поједина правила општег међународног права која оперишу изван еколошког контекста на релативно једноставан начин могу бити прилагођена потребама заштите животне средине од загађења. Често не постоји потреба за применом нових, недовољно потврђених правила чији се статус у међународном праву оспорава.

Да је до задовољавајућег резултата могуће доћи уз помоћ већ постојећих правила опште примене којима се статус и природа не оспоравају сматра и судија Ранжева. Он закључује да Међународни суд правде није имао посебних тешкоћа да, пошавши од основних принципа међународног обичајног права, изведе правила која се *stricto sensu* тичу области заштите животне средине.⁷⁶⁷

Овој констатацији нарочито има места у погледу правила о одговорности државе за штету причињену животној околини.

Општи и крајњи закључак који се намеће након анализе судске праксе у еколошкој сфери тиче се недовољне искоришћености постојећих правила о одговорности државе за противправни акт.

Заправо, могуће је издвојити три приступа које су судски органи заузимали према питању одговорности. Један се огледа у анализи поступака тужене државе у сврху установљења повреде међународне обавезе или пак констатације да до

⁷⁶⁷ Ranjeva, R., *op. cit.*, *supra* note 607, pp. 437-438.

повреде није дошло. Други приступ састоји се у проналажењу равнотеже између интереса страна у спору и, често, упућивању држава на преговоре и међусобну сарадњу. Трећи приступ би се могао назвати комбинованим будући да утврђује одговорност за повреду међународне обавезе али уједно упућује на преговоре уместо да се сам судски орган изјасни о последицама установљене повреде.

По свему судећи први приступ је најређи у споровима који су у овом одељку разматрани. Употребљен је у првом правом еколошком спору, случају који се тичао прекограничног загађења ваздуха услед испарења из топионице у месту *Trail*. Да није посебно омиљен када се ради о споровима који су чисто еколошки или пак имају изражену еколошку црту говори и чињеница да је усвојен у споровима које смо сматрали значајним за међународно еколошко право, конкретно одговорност за еколошку штету, али који су по свом предмету у потпуности изван еколошког контекста.

Други приступ је најчешћи и појављује се како у споровима са еколошком димензијом посредног карактера тако и у чисто еколошким споровима. У том смислу се може сматрати карактеристиком праксе у еколошким стварима. Судски орган се појављује пре као место за проналажење решења које би било прихватљиво странама у спору него као форум који треба јасно да утврди повреду међународне обавезе и, самим тим, одговорност за противправни акт. Коскениеми (*Koskenniemi*) разлог за удаљавање судских органа од њихове главне функције у споровима са израженом еколошком димензијом види у тенденцији коју квалификује као „процедурализацију“.⁷⁶⁸ Процедурализација се јавља као прихватљиво решење у многим међународним уговорним режимима који за циљ имају заштиту животне околине а услед амбивалентности конкретних одредаба и уплетености фактора политичког пре него чисто правног карактера. Манифестује се кроз механизме сарадње који заузимају значајно место у бројним међународним уговорима у овој области, чиме се премошћује одсуство спремности да се односи регулишу јасним и недвосмисленим обавезама, а судским органима оставља простор али и оправдање за изигравање органа који треба да пронађе решење

⁷⁶⁸ Koskenniemi, M., “Peaceful Settlement of Environmental Disputes”, *Nordic Journal of International Law*, 1991, vol. 60, p. 73.

прихватљиво за све. Ипак, судови се често нису показали кадрим ни за овакву улогу па се решење обично налазило у простом упућивању страна у спору на преговоре чиме је чак и терет проналажења компромисног решења које би уважило супротстављене интересе држава у спору пребацивано на саме државе.

Ако је судити према пресуди Међународног суда правде у једином за сада правом еколошком спору који је пред њим добио свој епилог, случају *Pulp Mills on the River Uruguay*, у судској пракси се помаља још један, најновији приступ. Састоји се у комбиновању два претходна приступа. Судски орган, наиме, не бежи од свог примарног задатка који се огледа у утврђивању повреде важеће међународне обавезе. Он се, на извешан начин, хвата у коштац са свим препрекама које примена правила о одговорности државе има у сфери штете по животну средину. Међутим, суд се зауставља на простој констатацији постојања противправног акта и не улази у разматрање последица које би установљење одговорности државе требало за собом да повуче. Овај задатак он опет препушта странама у спору кријући се иза особености еколошке штете за чију процену није довољно компетентан. У овом приступу, независно од његових недостатака, треба видети приближавање најзначајнијег светског форума идеји да су правила општег међународног права о одговорности државе за противправни акт сасвим применљива, уз мања прилагођавања, на спорове у вези са прекограничним загађењем животне околине.

III) Правила и принципи у настајању – принципи и институти међународног права заштите животне средине и начин на који се они уклапају у правни режим одговорности у међународном праву

Међународни судски органи су се последњих година показали вољним да приликом примене и тумачења међународних уговора у обзир узму и правила међународног еколошког права која настају изван уговорног режима који се тумачи. То потврђује и сам Међународни суд правде јер „такве нове норме морају бити узете у разматрање, а тим новим стандардима додељена одговарајућа тежина, не само када државе предузимају нове активности већ и у случајевима када настављају са активностима започетим у прошлости“.⁷⁶⁹

Овај став Међународног суда правде навео нас је да најчешће разматране принципе међународног еколошког права ставимо у контекст правила о одговорности државе. Међународни судски органи који су пред собом имали еколошке спорове, било по сопственој иницијативи или на захтев странака у спору, бавили су се принципом предострожности, принципом одрживог развоја, принципом загађивач плаћа и принципом заједничке али диференциране одговорности. Обично се анализа ових принципа сводила на њихов утицај на поједине уговорне одредбе које су биле предмет наводне повреде у конкретном спору. Идеја нам је да у овом делу рада анализирамо утицај који су показали или који би могли показати када се доведу у везу са правилима о међународној одговорности државе.

Разлози због којих су управо наведени принципи издвојени у низу принципа који оперишу у међународном еколошком праву јесу двојаки. На једној страни, ради се о принципима који су се показали најзрелијим у смислу садржине и правне

⁷⁶⁹ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, ICJ Reports, 1997, p. 78, para. 140.*

природе те, самим тим, постају најозбиљнији кандидати за примену уколико се укаже потреба да им се „додели одговарајућа тежина“. У прилог томе говори и фреквентно позивање на наведене принципе у поступцима пред судским органима. На другој страни, селекција је извршена и према потенцијалном утицају који би могли имати на примену правила о одговорности државе. Више него у случају других принципа који фигурирају на листи принципа Стокхолмске и Рио декларације, издвојена четири принципа би се могла рефлектовати у домену одговорности за штету причињену животној околини кроз конкретне и снажне последице по питање одговорности.

Са начелног становишта, ови принципи представљају карактеристику међународног еколошког права, нешто што га, као грану права, разликује од општег међународног права. Настали су истовремено са нормама уговорног карактера које су у својој примени наилазиле на низ препрека. Државе, наиме, редовно занемарују значај штете по животну средину која има прекогранични карактер. Чак и уколико се суочи са конкретним штетним последицама насталим услед активности предузетих на њеној територији држава штетник запоставља штетне ефекте по околину њених суседа који би се могли манифестовати након извесног периода. Изражене су и тешкоће технолошке природе које се манифестују приликом надзора над извршавањем конкретних уговорних обавеза. Одговор на ове проблеме међународно право заштите животне околине покушало је да пронађе уз помоћ принципа предострожности. Стари сукоб између потребе заштите животне околине и даљег напретка човечанства у смислу економског развоја није ни данас решен. Уважавање оба интереса човечанства лоцирано је у апстрактном и у практичном смислу неупотребљивом принципу одрживог развоја. Државе у развоју нису задовољне позицијом коју су добиле у актуелним односима у циљу заштите животне околине јер полако постају свесне специфичног „еко-империјализма“⁷⁷⁰ развијених држава. Компромис између две групе држава постигнут је, бар на папиру, уношењем принципа заједничке али диференциране одговорности чији

⁷⁷⁰ Kersten, C., *op. cit.*, *supra* note 48, p. 194.

практични ефекти остају нејасни.⁷⁷¹ Наведеним карактеристикама односа који чине базу за развој принципа међународног еколошког права свакако треба додати и околност да се загађивачи у највећем проценту налазе међу лицима и ентитетима без међународноправног субјективитета. Отуда увођење принципа загађивач плаћа као једног од принципа међународног права заштите животне околине, иако његовом јавноправном карактеру не одговара присуство елемената приватног права који доминирају наведеним принципом. Док прва три принципа указују на специфичности међународног еколошког права у општем контексту, тј. не само у сфери одговорности за учињену штету, принцип загађивач плаћа од значаја је управо када се ради о последицама причињене еколошке штете. Може се схватити и као одговор међународног еколошког права на недостатке општих правила о одговорности државе за противправни акт, тј. начин на који се ригидан механизам установљења међународне одговорности државе као предуслова за надокнаду штете може заобићи стога што се на прво место поставља потреба санирања штетних последица извесног акта по животну средину.

Став Међународног суда правде изнет у случају у вези са изградњом система брана на Дунаву који се огледа у закључку да „такве нове норме морају бити узете у разматрање, а тим новим стандардима додељена одговарајућа тежина, не само када државе предузимају нове активности већ и у случајевима када настављају са активностима започетим у прошлости“,⁷⁷² судија Вираманти је у свом одвојеном мишљењу сликовито назвао „принципом савремености“.⁷⁷³ Мада принцип савремености судија Вираманти ограничава на примену уговора који за циљ имају заштиту животне околине истичући да је „од изузетног значаја да важећи стандарди у тренутку примене буду одлучујући стандарди“,⁷⁷⁴ примена овог принципа би се могла проширити и изван контекста одређеног међународног

⁷⁷¹ Shelton, D., “Stockholm Declaration (1972) and Rio Declaration (1992)”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, р. 6.

⁷⁷² *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, ICJ Reports*, 1997, р. 78, para. 140.

⁷⁷³ Separate Opinion of Judge Weeramantry, *Gabčíkovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, Judgment, ICJ Reports 1997*, р. 113.

⁷⁷⁴ *Ibidem*, р. 115.

уговора, па и на правила међународног права секундарног карактера каква су правила о одговорности државе за противправни акт.

Ако се пажљиво сагледају ставови које је Међународни суд правде износио у споровима који су се посредно или непосредно дотицали примене правила међународног права на специфичне ситуације еколошке штете, може се наслутити сличан, додуше бојажљив став светског суда. Поједини аутори, истина, у наведеном опредељењу Суда виде само згодан начин на који је Суд избегао да реши супротстављене захтеве држава у спору.⁷⁷⁵ Суд наике сматра да су нове норме међународног еколошког права „од значаја за извршење уговора те да их државе могу, заједничким споразумом, узети у обзир приликом примене чланова 15, 19 и 20 Уговора“.⁷⁷⁶

Ипак, ако се став Међународног суда правде о потреби уважавања нових норми међународног еколошког права доведе у везу са његовим сопственим инсистирањем на „опрезу и превенцији који се намећу из разлога често ненадокнадивог карактера штете причињене животној средини и ограничењима инхерентним самом механизму надокнаде такве штете“,⁷⁷⁷ долазимо до закључка о новом, превентивном моделу, који прожима читаво међународно еколошко право па и правила о одговорности за еколошку штету. Поједини аутори говоре о „нужности проширења“ међународног права и теорија о одговорности државе како би нов захтев за приступима који се заснивају на предострожности када се ради о људским активностима и њиховом регулисању, добио заслужено место.⁷⁷⁸ Међутим, нема потребе ни за каквим проширењем правила међународног права, посебно у материји одговорности државе, већ на постојећа правила треба гледати као на готово и сасвим прихватљиво решење, разуме се уз прилагођавања

⁷⁷⁵ Maljean-Dubois, S., *op. cit.*, *supra* note 125, p. 319.

⁷⁷⁶ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, *ICJ Reports*, 1997, para. 112. Суд констатује да наведени чланови не садрже конкретне обавезе чињења већ да државама намећу да се старају о томе да квалитет воде Дунава не буде угрожен као и да буде обезбеђена заштита природе, све то водећи рачуна о новим нормама у области животне околине приликом изналажења начина од стране држава у спору да се то прецизира заједничким допунским планом. *Eod. loc.*

⁷⁷⁷ *Ibidem*, p. 78, para. 140.

⁷⁷⁸ Tinker, C., “Responsibility for Biological Diversity Conservation under International Law”, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 28, 1995, p. 792.

околностима конкретног случаја и његовим специфичностима.⁷⁷⁹ Потреба за прилагођавањем општих правила околностима конкретног случаја није одлика међународног права заштите животне околине. За тим би једнако постојала потреба у било којој другој грани међународног права попут међународног права оружаних сукоба. Утицај принципа који ће бити разматрани у редовима који следе своди се, у сфери екологије, на стварање стандарда који се постављају пред државе и у том смислу не могу бити игнорисани када се ради о примени правила о одговорности државе.

Произлази да разлог за конфузију у вези са принципима међународног права заштите животне околине лежи у њиховом тренутном статусу и чињеници да им се оспорава својство правила међународног права. Да се ради о примарним нормама међународног права, правила о одговорности државе би се могла применити на њих као на свако друго правило примарног карактера, водећи рачуна о свим околностима конкретног случаја. Међутим, оспоравање њиховог својства правила међународног права довело је до њихове квалификације као „принципа“ или пак „правила у фази настајања“. У том случају се њихов утицај своди на утицај који у најбољем случају може имати просечан инструмент меког права – у постављању стандарда поступања. Кроз те стандарде ови принципи врше посредан утицај на правила о одговорности државе јер се схватају као опште место, односно одлика готово сваког примарног правила међународног права заштите животне околине.

Управо наведени начин гледања на принципе међународног еколошког права указује на другу страну медаље. Постављени махом као принципи процедуралног карактера, поједини међу њима заправо пружају елегантну замену за стандарде које наводно постављају. То оправданим чини питање да ли принципи својствени међународном еколошком праву оснажују позицију правила о одговорности државе за еколошку штету, или пак, сасвим супротно, што би представљало својеврстан апсурд, пружају значајан простор за избегавање њихове

⁷⁷⁹ На исти закључак указује и судија *Bedjaoui* у свом индивидуалном мишљењу уз пресуду у случају *Gabčikovo-Nagymaros*. Судија наине истиче да еволутиван приступ тумачењу права треба да остане изузетак у смислу да се принцип савремености не би могао применити у сваком конкретном случају загађења животне околине. Некада би било места његовој примени, некада и не. Да ли ће се применити еволутиван или тзв. статични приступ зависиће од околности конкретног случаја. *Opinion individuelle de M. le Juge Bedjaoui, Case concerning the Gabčikovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, ICJ Reports, 1997, p. 124, para. 17.*

примене у специфичним ситуацијама штете причињене животној околини. Другим речима, да ли је могуће да је међународно еколошко право изнедрило правила која се притајено окрећу против њега?

А) «Принцип предострожности», одговорност државе и предвидљивост штете

Данас незаобилазан предмет разматрања у радовима који се баве међународним правом заштите животне средине, принцип предострожности појавио се на међународној сцени тек осамдесетих година прошлога века као једно у низу начела која чине окосницу ове гране међународног права. Иако свој најчешће цитиран облик добија у Риу 1992. године, принцип предострожности прве корак у међународним актима прави 1987. године у Декларацији усвојеној на међународној конференцији посвећеној Северном мору. Захвалност за то дугује Немачкој чији је утицај на конференцији допринео да принцип који је већ дуго био присутан у немачком унутрашњем праву, постане саставни део једног акта међународног права.⁷⁸⁰ Након скромног почетка, принцип предострожности унет је у одређени број међународних конвенција и пре 1992. године,⁷⁸¹ да би потврда стигла у виду чувеног принципа број 15 Декларације усвојене на конференцији Уједињених нација о животној средини и развоју одржаној у Риу. Тренд уношења принципа предострожности у међународне уговоре настављен је и након Декларације из Риа и то у различитим сегментима међународне еколошке

⁷⁸⁰ Више о коренима овог принципа у унутрашњем праву Немачке код Mead, S.J., "The Precautionary Principle: A Discussion of the Principle's Meaning and Status in an Attempt to Further Define and Understand the Principle", *New Zealand Journal of Environmental Law*, vol. 8, 2004, pp. 138-139.

⁷⁸¹ Конвенција о заштити озонског омотача закључена у Бечу 1985. године, Конвенција о забрани увоза опасног отпада у Африку усвојена у Бамаку 1991. године, Уговор о Европској унији из Мадрихта од 1992. године, Конвенција о Балтику закључена у Хелсинкију 1992. године, Конвенција о заштити и употреби прекограничних водних токова и међународних језера закључена у Хелсинкију 1992. године.

регулативе, попут загађивања морских пространа,⁷⁸² међународних речних токова,⁷⁸³ загађивања ваздуха,⁷⁸⁴ заштите угрожених врста,⁷⁸⁵ очувања биолошке разноврсности⁷⁸⁶ и слично.

Стављањем интереса међународне заједнице изнад индивидуалистичких интереса држава, принцип предострожности потпуно се уклапа у логику савременог међународног права. Међутим, недовољно јасан појам, неодређена, нејединствена и варирајућа садржина као и још увек проблематична примена овог принципа у пракси, разлог су за скептицизам који доминира у стручној литератури посвећеној овом питању као и у одлукама међународних судова упркос све чешћем позивању на принцип предострожности у поднесцима странака и издвојеним мишљењима судија.

а) Појам: неусаглашеност и конфузија

Пролиферација међународних аката којима је регулисано међународно право заштите животне средине, само је допринела да већ недовољно јасан појам принципа предострожности постане још неодређенији. Његова присутност у међународном еколошком праву одраз је нужности да се одлуке у овој области доносе и активности предузимају чак и када наука не поседује проверена и потврђена знања о штетним последицама које би извесне активности могле имати по животну средину.

⁷⁸² Протокол уз Конвенцију о бацању отпада из Лондона од 1996. године, Протокол из Сиракузе о заштити Медитерана од загађивања из копнених извора од 1996. године.

⁷⁸³ Конвенција о Дунаву од 1994. године, Конвенција о Рајни од 1999. године.

⁷⁸⁴ Протокол о сумпору од 1994. године, Протокол о тешким металима од 1998. године, Протокол о упорним органским загађивачима од 1998. године, Конвенција о климатским променама од 1992. године.

⁷⁸⁵ Протокол од 1994. године уз Конвенцију о међународној трговини угроженим врстама од 1973. године.

⁷⁸⁶ Конвенција о биолошкој разноврсности од 1992. године, Протокол из Картагине од 2000. године, Међународни кодекс Организације за исхрану и пољопривреду за одговорно рибарење од 1995. године, Споразум о примени одредаба Конвенције Уједињених нација о праву мора које се тичу очувања и надзора над врстама риба које се крећу како унутар тако и изван искључиве економске зоне и над миграторним врстама од 1995. године.

У том смислу, најчешће навођена дефиниција принципа предострожности, принцип 15 Декларације из Рио од 1992. године, гласи: „ У циљу заштите животне средине, приступ предострожности биће широко примењен од стране држава у складу са њиховим могућностима. Када постоје претње од озбиљне и ненадокнадиве штете, недостатак потпуне научне извесности неће бити употребљен као разлог за одлагање исплативих мера у циљу спречавања деградације животне средине.“

Док једне овако апстрактно одређење принципа предострожности подстиче на закључак да он не постоји,⁷⁸⁷ те да се своди на прост концепт лишен правне супстанце, већина аутора његову неодређеност не доживљава као препреку да се он квалификује као правно начело.⁷⁸⁸ Иако је висок степен апстракције у самој природи правних принципа, што никада није био разлог да им се одрекне правна садржина, чини се да је у датом случају неодређеност употребљених термина послужила као излаз из лавиринта жеља и прохтева држава које су учествовале у преговорима у циљу закључења међународних споразума у овој материји. Известан степен непрецизности који додуше оставља отворена врата за различита тумачења, захтевали су разлози економског карактера с обзиром на чињеницу да дословна примена принципа не би ишла у прилог развијеним државама које су главни инвеститори производа и активности чије дејство и последице по животну средину нису потпуно истражени.

Како то исправно запажа Ли (*Lee*), покушај да се принцип предострожности одреди на начин који би омогућио његову једноставну и непосредну примену у конкретном случају, представља „незахвалан и по свој прилици несврсисходан задатак“.⁷⁸⁹ Ипак то ни мало не олакшава давање одговора на питања шта се подразумева под „широком применом“ принципа, како ценити „могућности држава“, у којим случајевима га треба применити, те како је могуће знати да ли је мера „исплатива“ уколико не постоји „потпуна научна извесност“?

⁷⁸⁷ Више о томе код Mead, S.J., *op. cit.*, *supra note* 780, pp. 141-143.

⁷⁸⁸ McIntyre, O., Mosedale, T., “The Precautionary Principle as a Norm of Customary International Law”, *Journal of Environmental Law*, vol. 9, 1997, p. 223.

⁷⁸⁹ Lee, M., *EU Environmental Law – Challenges, Change and Decision-Making*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2005, p. 98.

1) Принцип предострожности и принцип превенције

Да би се разумео у потпуности, принцип предострожности неопходно је сагледати кроз принцип превенције. Иако на први поглед слични, сваки има своје место у међународном праву заштите животне средине.

Принцип превенције основа је из које су настали бројни други принципи еколошког права, те не чуди његова присутност не само у међународним актима који датирају из прве половине двадесетог века већ и у раној судској пракси из ове гране међународног права. Идеји о одговорности државе за насталу штету из које произлази обавеза да се та штета надокнади *ex post facto*, придружила се идеја о обавези државе да спречи штету у случајевима у којима постоји ризик који је објективно могуће предвидети уколико се поступа у складу са стандардом дужне пажње. Предвидљивом сматра се штета за коју је држава знала или је била дужна да зна да може настати, што зависи од корпуса расположивих научних сазнања у тренутку у коме се цени. Принцип превенције тако почива на претпоставци да је наука у стању да са прецизношћу предвиди тзв. асимилативну способност животне средине, под којом се подразумева њена способност да толерише промене изазване страним факторима без настанка неприхватљиве штете.⁷⁹⁰

Продубљивањем фонда научних знања чије границе по свој прилици није могуће ни наслутити, постало је јасно да «што више знамо то постајемо свеснији колико заправо не знамо». Принцип превенције добија своју нову, „нарочито развијену форму“, ⁷⁹¹ прилагођену ситуацији у којој постоји неизвесност у погледу података којима располаже наука. Тај нови израз принципа превенције назван је принципом предострожности. Он, за разлику од свог старијег брата, почива на претпоставкама о рањивости животне средине, ограничености науке да са сигурношћу предвиди претњу животној средини као и доступности алтернативних, мање штетних производа и радњи.

⁷⁹⁰ У складу са овом претпоставком, наука ће бити у позицији да „предвиди претње животној средини; наука ће моћи да пружи техничка решења за усмеравање таквих претњи када се оне са прецизношћу предвиде; биће довољно времена за предузимање одговарајућих мера; и, активност у овој фази доводи до најефикасније употребе оскудних финансијских ресурса.“ McIntyre, O., Mosedale, T., *op. cit.*, *supra note* 788, p. 222.

⁷⁹¹ Kiss, A., Beurier, J-P., *op. cit.*, *supra note* 115, p. 137.

Пре настанка принципа предострожности, од државе се, стога, није могло очекивати да регулише и сноси одговорност за активности за које није знала нити је била дужна да зна да могу бити штетне. Настанак овог принципа за последицу има, како то истичу Бирни и Бојл, да државе, суочене с научном неизвесношћу, „морају бити опрезније приликом идентификације ризика, или то чак може значити да морају бити опрезније приликом предузимања мера којима се на те ризике одговара.“⁷⁹² Принцип предострожности од помоћи је код одређивања да ли је ризик довољно предвидљив и озбиљан да захтева предузимање одговарајућих мера. Ипак, он није у стању да предвиди у чему би се те мере огледале.

2) Принцип или приступ?

Неодређености принципа предострожности треба додати и термилошку неусклађеност. Међународни уговори и други акти међународног права користе не само израз принцип предострожности већ и термине попут концепт, приступ, мере. Судска пракса се о овоме није изјашњавала, а како тренутно ствари стоје, ни доктрина није јединственог става.

Да ли разлика у терминологији подразумева и разлику у значењу? Мада има аутора који, полазећи од разлике у значењу речи принцип и приступ, изводе и конструкције о разликама у употреби ових термина у контексту који је предмет наше пажње,⁷⁹³ изгледа да сами међународни акти такве тврдње демантују, што је мишљење и тренутно водећих стручњака у области међународног еколошког права попут Сендса, Бирниа и Бојла.

У међународним уговорима који садрже одредбе о томе како би државе требало да се поставе у случајевима у којима предузимају радње о чијим

⁷⁹² Birnie, P.W., Boyle, A.E., *op. cit.*, *supra note* 60, p. 116.

⁷⁹³ Гардинер тако сматра да је приступ „начин на који се са нечим поступа, за разлику од принципа који тај исти приступ подиже на виши ниво и успоставља га у својству општег принципа који усмерава активност“. Gardiner, R., *International Law*, Pearson Education Limited, 2003, p. 432. Има схватања да оба појма егзистирају у оквиру истог концепта мада је приступ вишезначан и ширег опсега, те да обухвата, као саму своју суштину, и принцип предострожности. Mead, S.J., *op. cit.*, *supra note* 780, p. 159. Најчешће се инсистира на нормативном својству принципа кога је појам приступа лишен.

потенцијалним штетним утицајима на животну средину још увек не постоје тачни научни подаци, готово да су једнако заступљени термини принцип, приступ и мере. Иако би било логично очекивати да се од израза „приступ“ који је коришћен у најранијим актима касније прешло на термин „принцип“ који више одговара терминологији савременог међународног права, изненађује околност да се акти закључени у скоријој прошлости враћају употреби термина „приступ“. У прилог тези да не постоји практична разлика између наведених термина, те да се они употребљавају готово као синоними, говори и текст Декларације из Рио од 1992. године. Декларација садржи 27 „принципа“. Француска верзија принципа број 15 у самом тексту користи израз „мере предострожности“ (*mesures de précaution*), док оригинални текст Декларације на енглеском језику за исту ствар употребљава термин „приступ“ (*precautionary approach*).⁷⁹⁴

Сендс наводи да америчка стручна литература нагиње употреби израза *precautionary approach*, за разлику од литертуре настале на европском континенту која готово без изузетка користи реч „принцип“.⁷⁹⁵ Терминолошкој усклађености на тлу Европе без икакве сумње допринео је Уговор о Европској унији из Мастрихта који у свом члану 130(р) који регулише политику Уније у области животне средине изричито предвиђа принцип предострожности, да би га Европска комисија нешто касније у једном од својих саопштења подигла на ниво „општег принципа међународног права“.⁷⁹⁶ Шира заступљеност израза „приступ“ у међународним инструментима глобалног карактера последица је америчког утицаја на ток преговора с обзиром на то да је владало уверење да термин „приступ“ пружа виши степен флексибилности, што је за велику економску и технолошку силу какве су Сједињене Америчке Државе значило мању опасност од лимитирајућег дејства принципа.⁷⁹⁷

⁷⁹⁴ Boisson de Chazournes, L., Desgagné, R., Romano, C., *Protection internationale de l'environnement – Recueil d'instruments juridiques*, Pedone, Paris, pp. 41-46.

⁷⁹⁵ Sands, P., *op. cit.*, *supra* note 47, p. 268.

⁷⁹⁶ COM 2000(1), од 2. фебруара 2000. године: http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/pub07_en.pdf.

⁷⁹⁷ У свом одвојеном мишљењу уз наредбу о привременим мерама у спору *Southern Bluefin Tuna* који се водио пред Међународним трибуналом за право мора, судија *Laing* износи сличан став: „Мишљења сам да усвајање „приступа“ а не „принципа“ сходно уноси извештан степен флексибилности и тежи, мада не на диспозитиван начин, да умањи отпор према привременим изјашњавањима о пожељним нормативним структурама“. *Southern Bluefin Tuna Cases*, New Zealand

3) Екстензивно и рестриктивно схватање принципа

Еволуција коју је принцип предострожности доживео од појаве у међународном праву до актуелног тренутка, видљива је кроз промену у самом његовом схватању. Од традиционалног схватања прилагођеног међународном праву како је изгледало у моменту његовог настанка као и економским, научним и технолошким приликама тога времена, принцип предострожности је прешао дуг пут до значења које је више у складу са потребама времена у коме живимо.

Традиционално тумачење принципа предострожности могло би се назвати и екстензивним. У складу са овим схватањем, државе имају обавезу да предузимају мере предострожности само уколико постоје научни докази да би њиховим активностима настала знатна еколошка штета. У противном, у одсуству чврстих доказа о штетности конкретних радњи, предузимање мера предострожности не би било потребно.

Савремено схватање принципа знатно је рестриктивније по својој природи с обзиром на то да обавеза за државе да предузимају мере предострожности постоји и у случају ризика да би могло доћи до озбиљне и ненадокнадиве штете по животну средину. Непостојање потпуне научне извесности не би, стога, требало користити као разлог за одлагање мера којима се спречава деградација животне средине.

Како апстрактан изглед принципа оставља доста простора за различита тумачења, и ово рестриктивно схватање добило је свој „блажи“ и „строжији“ облик. „Строжији“ облик, иако у складу са данас популарним заштитничким односом према животној средини, не води рачуна о разлозима економске природе који су, нарочито за развијене државе, приоритет. Наиме, строга примена принципа предострожности онемогућила би предузимање радњи за које постоји и најмања вероватноћа да би имале штетне последице по животну средину. Дозвољене би биле само активности са ризиком „нула“.⁷⁹⁸ „Блажи“ облик рестриктивног схватања

v. Japan, Australia v. Japan, Order on Request for Provisional Measures, 27 August 1999, Separate Opinion of Judge Laing, *IELR*, vol. 5, pp. 412-413.

⁷⁹⁸ О схватању принципа предострожности у пракси Европске комисије и Првостепеног суда Европске уније видети: Lee, M., *op. cit.*, *supra note* 789, pp. 99-101.

данас је доминантан и једино кадар да успостави баланс између еколошке свести држава и њихове тежње ка даљем економском и технолошком напретку.

б) Елементи принципа предострожности

Иако постоји консензус у погледу суштинског значења принципа предострожности, различите форме које је добијао у међународним инструментима захтевају да се размотри питање његове стварне садржине. До ње је једино могуће доћи освртом на елементе самог појма и то како материјалног тако и процедуралног карактера.

1) Материјални елементи принципа предострожности

Базни елемент, уграђен негде експлицитно мада чешће имплицитно у различите формулације принципа предострожности, јесте његова превентивна природа.⁷⁹⁹ У самој суштини принципа лежи идеја да то што није могуће доказати да је конкретна активност штетна, не представља основ за закључак да она не поседује било какве штетне последице. Уместо да дозволи настанак штете, принцип предострожности покушава да предвиди да ли постоји ризик, те уколико га установи поставља захтев да се ризик пажљиво анализира и на њега адекватно одговори пре него што се наставак потенцијално штетне радње дозволи. Тиме што позива на предузимање мера и када не постоје чврсти научни подаци о штетности радње, принцип предострожности наглашава тежњу да се спречи могућа штета по животну средину.

⁷⁹⁹ Пример изричитог позивања на овај елемент принципа предострожности јесте Министарска декларација о одрживом развоју на простору Европске економске заједнице усвојена у Бергену 1990. године. Bergen Ministerial Declaration on Sustainable Development in the ECE Region, Bergen, 16 May 1990, para. 7; IPE (I/B/16_05_90).

Ипак, да би превентивне мере угледале светлост дана, потребно је да постоји ризик од настанка штете. По питању стандарда на основу кога се процењује да ли тај ризик постоји, приступ у међународноправној регулативи није јединствен. Разлике су велике и крећу се у распону од „озбиљне и ненадокнадиве штете“ коју захтевају Декларација из Риа и Конвенција о климатским променама, до обичне „опасности по здравље човека, штете по жива бића и морске екосистеме“ којима нагињу међународни уговори из области заштите морских пространстава.⁸⁰⁰ Интересантан је пример Конвенције о забрани увоза опасног отпада у Африку усвојена у Бамаку 1991. године која помиње „супстанце које могу узроковати штету људима или животној средини“.⁸⁰¹ Ова формулација је, како то запажа Сендс, „једна од најдалекосежнијих“, с обзиром на чињеницу да не захтева да штета буде ни озбиљна нити ненадокнадива, чиме се спушта и граница на којој би научни докази захтевали предузимање мера.⁸⁰²

Трећи елемент принципа предострожности тиче се узрочне везе између штетних супстанци или радњи и настале штете. Док поједини међународни акти попут Декларације из Риа не помињу изричито овај елемент, други експлицитно говоре о *lien de causalité*.⁸⁰³ Тако напред поменуто OSPAR Конвенција предвиђа да ће превентивне мере бити предузете чак и када не постоји јасан доказ о узрочнопоследичном односу између штетних инпута и њихових ефеката.⁸⁰⁴ Слично, Конвенција о Балтичком мору од 1992. године дозвољава примену мера предострожности у случајевима у којима постоји разлог за претпоставку да би штета могла настати „чак и када не постоји тачан доказ о узрочној вези између инпута и њихових наводних ефеката“.⁸⁰⁵

⁸⁰⁰ У датом случају наведена је формулација такозване OSPAR Конвенције. Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic, Art. 2, 22 September 1992, *ILM*, 1993, vol. 32, p. 1069.

⁸⁰¹ Члан 4 (3ф) Конвенције. Boisson de Chazournes, L., Desgagné, R., Romano, C., *op. cit.*, *supra note* 794, p. 758.

⁸⁰² Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, p. 270.

⁸⁰³ Члан 2 (5, а) Конвенције о заштити и употреби прекограничних водних токова и међународних језера из Хелсинкија. Boisson de Chazournes, L., Desgagné, R., Romano, C., *op. cit.*, *supra note* 794, p. 442.

⁸⁰⁴ Члан 2(2, а) Конвенције.

⁸⁰⁵ Члан 3(2) Конвенције.

Идеја о примени принципа предострожности у случајевима када однос узрок – последица још увек није доказан, у непосредној је вези са четвртим елементом принципа који се тиче одсуства потпуне научне извесности или доказа. Овај елемент, готово без изузетка, садрже сви уговори који предвиђају принцип предострожности. Предузимање мера предострожности не може почивати на простој претпоставци да ризик постоји, те на хипотези која није научним методама доказана. Ипак, како утврдити да ли постоје довољни научни докази о ризику од настанка еколошке штете? Првостепени суд Европске уније тако говори о ризику који „иако његово постојање и домет нису у потпуности објашњени јасним научним доказима, ипак има одговарајућу подршку у научним подацима расположивим у датом тренутку“.⁸⁰⁶ Да то није тако једноставно утврдити, постало је очигледно на примеру Међународног трибунала за право мора који се са овим проблемом суочио у случају *Southern Bluefin Tuna*. Трибунал у својој наредби о привременим мерама у параграфу 80 не скрива своју неспособност да процени научне доказе које су изнеле странке у поступку, мада, помало контрадикторно, сматра да „мере треба хитно предузети да би се очувала права странака“ и обуставило даље пропадање ове врсте рибе.⁸⁰⁷

Последњи елемент који из угла практичне примене принципа предострожности има највећи значај, тиче се питања да ли обавеза поступања односно обавеза да се предузму одговарајуће мере, улази у његову садржину. Док је пракса Европског суда правде испунила принцип предострожности конкретним правима и обавезама,⁸⁰⁸ међународни судови универзалног карактера нису били спремни да то учине, што је доктрини међународног права послужило као основ за закључак да не би требало претеривати са величањем његовог практичног значаја и

⁸⁰⁶ Case T-70/99, *Alpharma Inc v. Council*, 2002, ECR II-3495, para. 157.

⁸⁰⁷ *Southern Bluefin Tuna Cases*, *New Zealand v. Japan*, *Australia v. Japan*, Order on Request for Provisional Measures, 27 August 1999, para. 80, *IELR*, vol. 5, p. 405.

⁸⁰⁸ Према пракси Европског суда правде, принцип предострожности подразумева обавезу да се надлежни органи друге стране одмах обавесте о свакој новој информацији која се тиче ризика који би производ могао да има по здравље човека или животну средину, као и обавезу надлежног органа да о тој информацији у најкраћем року обавести Комисију и остале државе чланице, те право сваке државе чланице Уније да привремено ограничи или забрани употребу и/или продају на својој територији производа за који постоје оправдани разлози за сумњу да представља ризик по здравље човека и животну средину. Case C-6/99, *Association Greenpeace France and Others v. Ministere de l'Agriculture et de la Peche and Others* (2000) ECRI-1651, para. 44.

то „покушајем да се он преобрази у обавезу опрезног поступања са специфичним нормативним значењем“.⁸⁰⁹ У прилог оваквом закључку иду и формулације принципа предострожности унете у међународне уговоре које се углавном свде на благе исказе попут „*lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing such measures*” као што то чини Конвенција о климатским променама од 1992. године, или на нешто снажније “*shall not*” које је ипак ређе заступљено.⁸¹⁰ Светли пример разрађеног принципа предострожности, рашчлањеног на конкретне обавезе уговорних страна, даје Споразум о примени одредаба Конвенције Уједињених нација о праву мора које се тичу очувања и надзора над врстама риба које се крећу како унутар тако и изван искључиве економске зоне и над миграторним врстама од 1995. године, чији члан 6 посвећен овом принципу садржи 7 ставова који му пружају обресе начела испуњеног правном садржином с обзиром на околност да се државама намећу обавезе чије би испуњење подразумевало примену принципа предострожности.

2) Процедурални елемент принципа предострожности

„Када се странка жали Суду на могућност ненадокнадиве штете по животну средину коју чини друга страна или њом прети, доказ или непостојање доказа о томе може представљати тешкоћу за тужиоца с обзиром на то да неопходне информације могу у великој мери бити у рукама стране која чини или прети штетом. Право не може штитити животну средину осим уколико настане правни принцип који би одговорио на ову тешкоћу у погледу доказа, а право заштите животне средине одговорило је оним што се назива принцип предострожности“.⁸¹¹

Иако се из речи судије Вирамантија (*Weeramantry*) може извести закључак да је преношење терета доказивања потенцијалне штете један од елемената

⁸⁰⁹ Birnie, P.W., Boyle, A.E., *op. cit.*, *supra note* 60, p. 120.

⁸¹⁰ Као пример може да послужи Декларација из Риа од 1992. године.

⁸¹¹ Dissenting Opinion of Judge Weeramantry, Order of International Court of Justice regarding the Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court’s Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests, New Zealand v. France, Case, 22 September 1995, *IELR*, vol.5, p. 184.

принципа предострожности, сагласност о томе не постоји. Пружање доказа о томе да постоји могућност да настане ненадокнадива штета по животну средину услед конкретне активности, веома је проблематично са становишта тужиоца с обзиром на околност да су расположиве информације о томе у поседу оних који ту активност предузимају. У датом случају, Нови Зеланд је био у могућности да изнесе пред Међународни суд правде извесне доказе у прилог својој тврдњи, али највише доказа о штетности радњи у питању поседовала је Француска.

На примену принципа предострожности у смислу преношења терета доказивања позвала се и Ирска у случају *MOX Plant* који се водио пред Међународним трибуналом за право мора, тврдећи да на Уједињеном Краљевству лежи терет доказивања да неће настати штета од рада овог постројења за производњу горива од оксида плутонијума и уранијума на северозападној обали Енглеске. Трибунал се у својој наредби о привременим мерама није о томе изјашњавао, мада су се поједине судије у својим мишљењима дотакле овог питања.⁸¹²

Чињеница је да међународни уговори који садрже принцип предострожности не говоре о оваквом његовом ефекту. Он би се могао наслутити у извесним формулацијама принципа из којих произлази да би даље предузимање активности у питању било могуће само уколико се докаже да она неће проузроковати ненадокнадиву штету животној средини. Пример су уговори у којима се предузимање конкретних штетних активности условљава претходном сагласношћу осталих уговорних страна као што је случај са конвенцијама које уређују питање одлагања различитих врста отпада у морску средину.⁸¹³

Околност да су овакве формулације принципа предострожности још увек изузетак а не правило, навела је доктрину међународног права на опрез. Сендс тако заступа став да „постоје све јачи докази који сугеришу да овакво тумачење почиње да добија подршку у пракси држава мада му још увек недостаје довољна потпора

⁸¹² *The MOX Plant Case, Ireland v. United Kingdom, Order of International Tribunal for the Law of the Sea on Request for Provisional Measures, 3 December 2001, IELR, vol.5, pp. 430-431. Видети такође: Separate Opinion of Judge Wolfrum, pp. 438- 441, Separate Opinion of Judge Treves, pp. 441-444.*

⁸¹³ Пример је Конвенција од 1972. године закључена у Ослу о забрани одлагања индустријског отпада

како би се сматрало правилом опште примене“.⁸¹⁴ Сличног је схватања и Кис (*Kiss*) који сматра да такво тумачење принципа предострожности није у складу са његовом превентивном природом.⁸¹⁵ Ма колико се чинило логичним, тумачење принципа предострожности у складу са којим терет доказивања штетности радње прелази са стране која тврди да радњом друге стране може настати штета на страну која потенцијално штетну радњу предузима, још увек је *de lege ferenda* карактера. Сасвим изузетно ће страна која потенцијално штетну радњу предузима имати обавезу да докаже да њена радња није штетна и то само уколико је то изричито предвиђено међународним уговором.

в) Место принципа предострожности међу изворима међународног права

Објашњење за својеврсно „игнорисање“ принципа предострожности од стране међународних судова лежи у још увек спорном статусу овог правила са аспекта извора међународног права. Када чини саставни део међународног уговора који је на снази, принцип предострожности обавезује уговорне стране да поступају у складу са њим приликом предузимања потенцијално штетних радњи у погледу чијих штетних последица по животну средину нема чврстих научних доказа. Тешкоће могу настати код тумачења правила због његове апстрактне и нејасне садржине. Ипак, са аспекта његове правне снаге спора нема. Оно обавезује државе које су уговорнице датог уговора.

Све чешће уношење принципа предострожности у међународне уговоре и друге акте међународног права, дало је повод за дискусију о евентуалној кристализацији принципа предострожности у правило међународног обичајног права.

Са изузетком Органа за решавање спорова Светске трговинске организације који се 1998. године у случају *Beef Hormones* дотакао природе

⁸¹⁴ Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, p. 273.

⁸¹⁵ Kiss, A., Beurier, J-P., *op. cit.*, *supra note* 115, p. 137.

принципа предострожности, остали међународни судови нису се усудили да полемишу о овом питању, те се расправа о принципу предострожности пред њима своди на аргументацију страна у спору и спорадичне ставове судија изнете у одвојеним мишљењима. У поменутом спору који се водио између Европске заједнице с једне и Сједињених Америчких Држава и Канаде с друге стране, Орган за решавање спорова истакао је да је „крајње нејасно“ да ли је принцип прихваћен од стране држава као принцип општег или обичајног међународног права, те да би било „неопрезно“ да се он о томе изјашњава, вероватно имајући у виду ауторитет који у том погледу имају ставови Међународног суда правде.⁸¹⁶ Главни судски орган Уједињених нација пак, иако је имао више прилика да се о томе изјасни, по свој прилици није сматрао да је одговор на ово питање сазрео.

Позивање Европске заједнице на принцип предострожности у својству правила општег обичајног међународног права не треба да чуди с обзиром на околност да у европском праву оно има статус локалног обичајног правног правила, на шта је указала и сама Европска комисија.⁸¹⁷

Ипак, његов статус правила општег обичајног међународног права још увек је предмет оспоравања. Мекинџајр (*McIntyre*) и Мосдејл (*Mosedale*) изводе „недвосмислен“ закључак о принципу предострожности као правилу обичајног међународног права. Овакав став базирају на пракси држава, усаглашеним ставовима доктрине о овом питању и коментарима Међународног суда правде.⁸¹⁸ Није ипак јасно на које коментаре Суда аутори мисле будући да управо неизјашњавање Суда о принципу предострожности представља главни аргумент против обичајноправне природе принципа. Сендс је нешто опрезнији, мада се и код њега наслућује тежња о прихватању принципа предострожности као правила међународног обичајног права.⁸¹⁹ Присутно је и схватање да је принцип предострожности еволуирао од правила *in statu nascendi* у правило обичајноправне природе, за шта има да захвали утицају који је пракса појединих држава у њиховим

⁸¹⁶ Report of the Appellate Body, 16 January 1998, WT/DS48/AB/R, para. 123.

⁸¹⁷ COM 2000(1), од 2. фебруара 2000. године: http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/pub07_en.pdf

⁸¹⁸ McIntyre, O., Mosedale, T., *op. cit.*, *supra note* 788, p. 235.

⁸¹⁹ Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, p. 279.

унутрашњеправним порецима имала на развој догађаја на међународном плану, што се огледа у чињеници да се принцип предострожности више не налази у преамбулама међународних уговора већ у њиховом диспозитивном делу.⁸²⁰

Ни ова аргументација не чини се довољно убедљивом и пре иде у прилог онима који нису уверени у обичајноправни статус принципа предострожности те га стога сврставају међу друге изворе међународног права. Ту најпре треба споменути схватање да принцип предострожности представља опште правно начело прихваћено од стране просвећених народа у смислу члана 38 (1, ц) Статута Међународног суда правде. Овакве тврдње су ипак ретке. Као пример може да послужи став који је заступала Канада у већ поменутом случају *Beef Hormones* који се водио пред Органом за решавање спорова Светске трговинске организације. Канада је на принцип предострожности гледала као на „принцип међународног права у настајању, који би у будућности могао да се кристализује у опште правно начело прихваћено од стране просвећених народа у смислу члана 38, став 1 (ц) Статута Међународног суда правде“.⁸²¹ Иако је неспорно да принцип предострожности води порекло из унутрашњег правног поретка Немачке, не би се могло рећи да је он у међународно право пренет „особеном правотехничком операцијом“ која се састоји „у примени компаративног, упоредно-правног метода помоћу кога суд или други орган који жели да установи опште начело просвећених народа, испитује норме унутрашњег права о конкретном предмету“.⁸²² За разлику од општих правних начела просвећених народа која „нису записана ни у једном међународном правном акту“,⁸²³ принцип предострожности има самостално постојање у бројним актима међународног права.

Чињеница да је принцип предострожности своју најпознатију форму добио у једној политичкој декларацији каква је Рио Декларација о заштити животне средине и развоју од 1992. године, навела је поједине ауторе да га сврстају у такозвано меко право или *soft law*.⁸²⁴ Ствари међутим није могуће у тој мери

⁸²⁰ Mead, S.J., *op. cit.*, *supra note* 780, pp. 165-166.

⁸²¹ Report of the Appellate Body, 16 January 1998, WT/DS48/AB/R, para. 60.

⁸²² Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, p. 92.

⁸²³ *Eod. loc.*

⁸²⁴ Лоу сматра да је принцип предострожности прави пример меког права јер се ради о „норми која није обавезујућа али која боји примену норми које су правно обавезујуће“. Lowe, V., *International*

поједноставити с обзиром на разноврсност инструмената који се подводе под меко право, као и на његову двоструку природу.⁸²⁵ Тачно је да је Декларација из Риа школски пример меког права. Ипак, прецизности ради, оно што је меко у овом случају је сам инструмент, форма у коју су увијени принципи који су у њему садржани. Декларација је акт који има својство препоруке те његова садржина не обавезује државе које су је закључиле на начин на који би их обавезивао међународни уговор чије би уговорне стране биле. Ипак, то не значи да садржина таквог акта није правно обавезујућа, за шта као пример може да послужи Декларација начела међународног права о пријатељским односима и сарадњи између држава од 1970. године у којој су садржана начела међународног права чија је обичајноправна природа ван сваког спора.

То нас враћа на питање о томе да ли се принцип предострожности развио у правило обичајног међународног права, на које, као што је напред изнето, још увек није дат јасан одговор. Принцип предострожности би могао бити сматран меким правом због његове меке садржине. Како то запажа Вејл (*Weil*), меком се може означити и материјална садржина норме уколико је са нормативног аспекта садржина правила слаба и необавезујућа.⁸²⁶ Оваква правила могу бити унета и у међународни уговор који је на снази. Ипак, њима не мора бити наметнуто конкретно поступање, већ се државама може сугерисати да нешто учине у највећој могућој мери, или да би требало да поступају на одређени начин. Принцип предострожности у потпуности одговара овом еластичнијем поимању концепта меког права због свих тешкоћа које за собом повлачи његов непрецизан појам и садржина.

У чему се огледа његов значај и чему посвећивање велике пажње принципу у вези с којим готово ништа није извесно?

Принципи попут принципа предострожности који су чести у међународном праву заштите животне средине, нису без значаја са аспекта њихове примене. Они

law, Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 96. Сличног су схватања Чинкин и Бојл: Boyle, A., Chinkin, C., *The Making of International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 223-225.

⁸²⁵ О двоструком концепту меког права видети код: Weil, P., "Le droit international en quête de son identité", *Cours général de droit international public, RCADI*, vol. 237, Martinus Nijhoff Publishers, 1996, pp. 215-216.

⁸²⁶ *Ibidem*.

постављају стандарде о којима судови воде рачуна приликом доношења одлуке у конкретном случају, као уосталом и државе и међународне организације у поступку вршења овлашћења из њихове надлежности. Принципи попут принципа предострожности стављају ограничења или пак служе као руководна начела приликом предузимања радњи које би могле нанети штету животној средини. Иако им, неспорно, недостаје оно што се може назвати „тврдим“ у правилу које улази у *hard law*, не треба их посматрати као потпуно необавезујуће или као „неправо“.

Стога не би требало да чуди околност што је принцип предострожности своје место потврдио у такозваној *decision-making* фази. Његова улога је да води и утиче на државу приликом имплементације и примене конкретних обавеза у области заштите животне средине и то како оних уговорне тако и обавеза обичајноправне природе. Значај принципа предострожности у фази решавања спорова судским путем за сада је знатно мањи. Остаје утисак да је принцип предострожности нешто што је добро и позитивно,⁸²⁷ чије су мане само одраз неизбежних разлика у схватањима будући да оно што је за некога неприхватљива последица, за другога је нажалост само нужност.

г) Утицај принципа предострожности на правила о одговорности државе

Међу принципима међународног еколошког права принцип предострожности се истиче по једној карактеристици – својој изузетно конкретној природи и поред апстракције која је својствена свакој норми која се квалификује као „принцип“. У том смислу се од њега могу очекивати и конкретни утицаји на правила о одговорности државе у сфери заштите животне околине.

Напред анализирана садржина, елементи и природа принципа предострожности послужиће нам као полазна основа за разматрање евентуалних утицаја које би принцип предострожности могао имати у поступку установљења

⁸²⁷ Lee, M., *op. cit.*, *supra note* 789, p. 7.

одговорности за еколошку штету, тј. приликом примене правила о одговорности државе за противправни акт.

Поједине елементе принципа предострожности разматраћемо кроз елементе одговорности државе за противправни акт, све у покушају да изведемо одређене импликације које би у том смислу принцип предострожности могао имати на плану одговорности државе. Као елементе одговорности државе, држећи се структуре из дела посвећеног правилима о одговорности државе за противправни акт, посматраћемо постојање међународне обавезе државе, повреду обавезе, приписивање, штету, околности које искључују противправност и накнаду штете односно друге потенцијалне последице установљене одговорности. Као елементе принципа предострожности у делу III (А, б) навели смо његову превентивну природу, претњу односно ризик од настанка штете, услов да штета мора бити озбиљна и ненадокнадива, постојање узрочне везе између штете и радње, одсуство потпуне научне извесности, обавезу предузимања конкретних превентивних мера и пребацивање терета доказивања на другу државу.

Постојање међународне обавезе је предуслов за утврђивање њене евентуалне повреде а тиме и одговорности државе. У вези са овим елементом до изражаја долазе разматрања о позицији принципа предострожности у савременом међународном праву. Овај елемент представља корен односа између принципа предострожности и одговорности државе који је битно различит у зависности од тога да ли се принцип предострожности може схватити као обавеза односно примарно правило међународног права или као руководно начело у сфери штете причињене животној средини односно активности које су по њу потенцијално штетне. У првом случају нема објективних разлога да се према принципу предострожности не поступа као према било којој другој примарној обавези. Истина, и у овом случају би до изражаја дошао нејасан, растегљив и непрецизан карактер од кога пати велики број међународних обавеза преузетих у циљу заштите животне околине. У другом случају, принцип предострожности би се другачије манифестовао и представљао би стандард на основу кога би се, између осталог, ценило да ли је испуњен други услов за одговорност, тј. да ли је дошло до повреде одређене примарне обавезе.

На тренутном нивоу развоја међународног права, чињеница да се држава није понашала у складу са принципом предострожности не може се посматрати као међународни противправни акт који би покренуо питање одговорности дате државе. Чак и у ситуацијама у којима је држава обавезана уговором да води рачуна о принципу предострожности, то не мора нужно значити да је настао и противправни акт. У том случају одлучујући ће бити начин на који је обавеза формулисана. С једне стране, примени правила о одговорности државе никако не иду на руку изрази који готово увек прате конкретне формулације принципа предострожности у међународним уговорима, попут услова да се то чини „у складу са могућностима држава“ или „у мери у којој је то могуће“. С друге стране, проблем постоји и у погледу тога како утврдити које мере или поступци морају бити предузети како би обавеза била извршена.

Принцип предострожности може бити од значаја и приликом квалификације поступања или уздржавања државе као повреде постојеће међународне обавезе. На везу је указала и Комисија за међународно право у свом коментару уз Нацрт правила о спречавању прекограничне штете настале услед опасних активности. Чак би се могло рећи да принцип предострожности заузима посебно место када се ради о обавезама спречавања или обавезама да се предузму одређене мере у циљу постизања извесног резултата којима међународно еколошко право обилује. Ако се постави као правило а не као принцип, сам би представљао управо једну варијанту обавезе спречавања и то њен квалификован облик будући да се мере које се предузимају „у циљу спречавања деградације животне средине“ морају предузети чак и уколико не постоје потпуни научни докази да ће штета сигурно наступити.⁸²⁸ Ако га пак схватимо као руководни принцип у сфери заштите животне околине, утицај принципа предострожности своди се на улогу коју му поверава Комисија за међународно право у свом напред поменутом коментару. Разматрајући га у контексту става ц, члана 10 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете, а у вези са факторима који су одлучујући приликом стварања правичне равнотеже

⁸²⁸ До сличног закључка долази и Тинкер која ипак сматра да би, ако постане правило међународног права, принцип предострожности био у аналитичком смислу „сличан обавези упозоравања и обавези да се ублаже штетне последице; кроз наведене обавезе била би створена веза између одговорности државе и обавезе да се не причини штета територији друге државе или територијама изван националне јурисдикције“. Tinker, C., *op. cit. supra note 61*, p. 800.

између супротстављених интереса, Комисија истиче да принцип предострожности представља „веома опште правило поступања са опрезом“ што практично подразумева да државе „на континуиран начин извршавају њихове обавезе спречавања како би у сваком тренутку држале корак са достигнућима у сфери научних сазнања“.⁸²⁹ Произлази да би принцип предострожности могао бити од значаја приликом поступка утврђивања да ли је дошло до повреде међународне обавезе спречавања загађења у том смислу што би се понашање државе у конкретном случају ценило и са аспекта њених настојања да се обавести о најновијим научним сазнањима у погледу штетног утицаја одређене материје или активности по животну средину као и мера које би у складу са тим информацијама могла предузети у циљу спречавања штете. Утицај принципа предострожности на обавезе спречавања у међународном еколошком праву води настанку средње или умерене варијанте ове обавезе. Обична обавеза спречавања лишена утицаја принципа предострожности представљала би основни али и најблажи облик обавезе, док би обавеза спречавања у форми принципа предострожности као посебног правила и обавезе међународног права заштите животне околине представљала њен квалификован облик. Утицај принципа предострожности би се у сваком случају огледао у додатним факторима о којима би требало водити рачуна приликом оцене да ли је дошло до повреде међународне обавезе, на првом месту обавезе спречавања, с тим што би тај утицај био мање или више изражен у зависности од тога да ли се на њега гледа као на самосталну обавезу чија се повреда цени или само као на руководни принцип у поступању држава у сфери очувања и заштите животне околине.

На постојање повреде међународне обавезе утиче и принцип процене утицаја на животну средину. Овај принцип се обично схвата као посебан принцип, независан од принципа предострожности.⁸³⁰ Ипак, ова два принципа карактерише

⁸²⁹ Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission, 2001*, vol. II, Part Two, p. 163, para. 7.

⁸³⁰ Епини (*Epiney*) из праксе држава изводи закључак да обавеза држава да спроведу процену утицаја на животну околину настаје уколико су испуњени одређени услови. На првом месту, код такозваног „пројекта“ мора постојати велика вероватноћа да ће имати утицаја на животну околину. Затим, штетне последице морају бити вероватне, никако потпуно извесне. Управо у том погледу се види веза са принципом предострожности. Другим речима довољно је да постоје озбиљни научни докази о могућим штетним последицама. Ни у ком случају није нужно да потенцијални штетни

висок степен повезаности због чега принцип процене утицаја на животну околину сматрамо саставним делом принципа предострожности. Њихова повезаност се не огледа само у услову који се јавља код оба принципа да не мора постојати потпуна научна извесност у погледу могућег настанка озбиљне и ненадокнадиве штете, већ произлази и из сасвим оправданог питања како је уопште могуће доћи до закључка о томе да ли постоји потпуна научна извесност у погледу утицаја одређене активности, материје или пројекта на животну околину ако се претходно не спроведе одговарајућа процена.

Принцип процене утицаја на животну средину често фигурира и као посебна уговорна обавеза. Свој израз добио је кроз принцип број 17 Рио декларације о животној околини и развоју. Декларација из Рио предвиђа да „било која одлука у погледу дозволе да се врши активност обухваћена овим одредбама, биће нарочито базирана на процени могуће прекограничне штете коју би та активност узроковала, укључујући сваку процену еколошког утицаја“. Исти принцип поновљен је у одредби члана 7 Нацрта правила о спречавању прекограничне штете од опасних активности Комисије за међународно право. Сродне формулације овог принципа појављују се касније и као конкретно уговорно правило. Оно је, примера ради, било предмет разматрања у спору *Pulp Mills on the River Uruguay* пред Међународним судом правде. Стране у спору нису ни у једном тренутку оспориле постојање обавезе да се изврши процена утицаја који би пројекат изградње пилана на реци могао имати по животну околину. Међутим, њихови ставови су крајње различити по питању садржине ове обавезе. Тиме се поново враћамо утицају који би принцип предострожности, кроз принцип процене утицаја на животну околину, могао имати на установљење повреде дате међународне обавезе а за потребе установљења одговорности државе. Аргентина је тако тврдила да Уругвај своју дозволу да се изграде пилане није засновао на претходној потпуној процени еколошког утицаја, као и да су процене које је извршио биле „незадовољавајуће“.⁸³¹ Уругвај је пак стајао на становишту да међународно право не поставља услове у погледу

ефекти буду без икакве сумње. Коначно, утицај мора бити значајан. У овом услову се такође препознаје веза са принципом предострожности код кога се једнако захтева да постоји претња од озбиљне и ненадокнадиве а не било какве штете. Epiney, A., *op. cit.*, *supra note* 132, p. 9.

⁸³¹ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, ICJ Reports 2010, p. 60, para. 203.*

садржине процене те да она у потпуности улази у домен унутрашњег права, бар када се ради о пројекту који није заједнички пројекат две или више држава.⁸³² Међународни суд правде је заузео став да, како би државе могле на одговарајући начин да изврше обавезе из чланова 41(а) и (б) Статута реке Уругвај од 1975. године, оне морају спровести процену утицаја на животну средину у циљу заштите и очувања водене средине од активности које би могле узроковати прекограничну штету.⁸³³ „У том смислу“, закључује Суд, „обавеза заштите и очувања из члана 41 (а) Статута мора бити протумачена у складу са праксом која је последњих година у тој мери прихваћена од стране држава да се сада може сматрати обавезом по општем међународном праву на предузимање процене утицаја на животну околину када год постоји ризик да предложена индустријска активност може имати значајне штетне последице у прекограничном контексту, нарочито по заједнички ресурс.“⁸³⁴ Конкретна последица ове констатације огледа се у томе што „дужна пажња, обавеза поступања са опрезом и обавеза спречавања која је њоме обухваћена, неће се сматрати извршеном уколико држава која планира радове са могућим утицајем на режим реке или квалитет њене воде, није извршила процену утицаја на животну околину“.⁸³⁵

Процена утицаја на животну околину представља део обавезе спречавања значајне прекограничне штете с обзиром на то да је она неопходна како би се дошло до сазнања о потенцијалним штетним последицама а тиме и донела одлука о евентуалним мерама које би биле предузете у циљу извршења обавезе.⁸³⁶ Као што запажа и сам Међународни суд правде, резултати процене утицаја извесне активности на животну околину морају бити саопштени другој страни, чиме се њој пружа могућност „да учествује у процесу обезбеђења комплетности процене, а како би могла да размотри план и његове ефекте са потпуним сазнањем о чињеницама“.⁸³⁷

⁸³² *Eod. loc.*

⁸³³ *Ibidem*, p. 60, para. 204.

⁸³⁴ *Eod. loc.*

⁸³⁵ *Eod. loc.*

⁸³⁶ Epiney, A., *op. cit.*, *supra* note 132, p. 7.

⁸³⁷ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay*, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 41, para. 119.

Произлази да је веза између принципа процене утицаја на животну околину и принципа предострожности двосмерна. На једној страни, принцип процене утицаја на животну околину, уз обавезу обавештавања, омогућава реализацију принципа предострожности у пуном смислу. На другој страни, принцип предострожности представља коректив недостатака инхерентних актуелном виду принципа процене утицаја који подразумева да се изврши обавеза процене утицаја на животну средину али не и да се предузму одговарајуће мере. Посредством обавезе обавештавања недостаци принципа процене утицаја се превазилазе повезивањем са принципом предострожности. Тек ако се процена утицаја на животну околину схвати као елемент принципа предострожности он добија могућност да се у потпуности изрази, тј. да се у складу са извршеном проценом предузму и одговарајуће мере. У противном, принцип процене утицаја своди се на просту форму, процедуру коју државе испоштују како би се ослободиле ове обавезе, што је, као што смо напред поменули, главни недостатак руководних принципа у сфери међународног еколошког права.

Како у пракси може изгледати поступак процене утицаја одређене активности на животну средину види се из примера који следи. Компанија за производњу електричне енергије *Sumas Energy 2 Inc.*, поднела је захтев за добијање дозволе за изградњу постројења у Вашингтону путем кога би се електричном енергијом снабдевало неколико градова у Сједињеним Америчким Државама и Канади. Након спроведене процене утицаја на животну околину од стране агенције која је на то овлашћена по америчком унутрашњем праву, надлежни орган је издао дозволу за изградњу постројења. Пре изградње постројења била је неопходна иста дозвола и од канадских власти (Националног енергетског одбора Канаде), како би се далеководи поставили преко границе. Ова одлука је такође захтевала спровођење процене утицаја на животну околину. Канадски Национални одбор спровео је сопствени поступак процене утицаја на животну околину током којег је утврдио да је план еколошки неприхватљив. Компанија је покренула поступак пред Врховним судом Канаде тврдећи да је процена утицаја извршена од стране америчких органа проверена и детаљно преиспитана. Ипак, канадски суд је заузео став да су супротни резултати до којих су дошли надлежни органи две државе

сасвим разумљиви будући да је свака кренула од сопствених интереса у вези са планираним постројењем за производњу електричне енергије. За разлику од Канаде која је у читавом подухвату видела само штету по животну околину а не и користи, америчка страна је превагу дала економским бенефитима који би за њу били изузетно велики и који би превазишли негативне последице по животну околину.⁸³⁸ На основу овог примера види се да исти пројекат може добити различите резултате када се врши процена утицаја на животну околину. То представља проблем у случају у коме обе државе могу да врше процену утицаја. У пракси то, међутим, често није случај па процену утицаја врши само држава на чијој територији се активност у питању предузима. Она ће се тада водити сопственим интересима који могу бити потпуно различити од интереса суседних држава.

Кроз наведени пример и опште одлике принципа процене утицаја као саставног дела принципа предострожности могу се уочити њихове манифестације у контексту још једног елемента одговорности државе за противправни акт - услова приписивости. Наиме, као принцип међународног права, обавеза да се спроведе процена утицаја одређене активности на животну средину пада на државу. То међутим не значи да ће држава заиста и спровести процену утицаја јер она својим унутрашњим правом може одредити субјекта надлежног за вршење процене. Разматрајући принцип процене утицаја на животну околину Комисија за међународно право каже да ће „питање ко треба да спроведе процену бити препуштено државама“.⁸³⁹ Међутим, истиче Комисија, „претпоставка је да ће држава порекла одредити тело, било владиног или невладиног карактера, да надзире процену у име владе и прихватити одговорност за закључке које то тело усвоји“.⁸⁴⁰ У случају да процену утицаја опасне активности на животну околину врши државни орган, дилеме нема јер је правило да се акти државних органа сматрају актима државе. Када се пак ради о ситуацији да је држава одредила тело изван државне структуре и поверила му задатак процене утицаја на животну околину, могло би се рећи да се у том случају ради о органу на који су пренета

⁸³⁸ Чињенице спора наведене су према Kersten, C., *op. cit.*, *supra note* 48, pp. 189-190.

⁸³⁹ Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries, *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two, p. 158, para. 5.

⁸⁴⁰ *Eod. loc.*

извесна овлашћења јавноправног карактера, те да ће, како каже Комисија за међународно право, држава „прихватити одговорност за закључке које то тело усвоји“. Истина, Комисија говори о претпоставци да ће држава сносити последице евентуалних пропуста органа кога је овластила да врши процену утицаја на животну околину. Ипак, значај принципа процене утицаја на приписивање само је делом умањен и то из два разлога. С једне стране, нема потребе да се ситуација разматра са становишта да ли ће држава прихватити или не да сноси одговорност за закључке до којих би дошао орган надлежан за вршење процене. Проста примена правила о одговорности државе за противправни акт требало би да доведе до истог решења чак и уколико држава не прихвата своју одговорност. Одлучујућа би требало да буде природа акта који се у том случају врши па чак и уколико акт врши орган изван државне структуре. Одређујући тело које је надлежно за процену утицаја држава на њега преноси сопствена овлашћења преузета на међународном плану. С друге стране, посматран као елемент принципа предострожности, односно обавезе спречавања, принцип утицаја на животну средину представља једини опипљиви елемент који, да би био реализован, мора имати јасну везу са државом преко субјекта који процену врши. У том смислу, његова повреда не мора нужно повући одговорност државе за кршење процедуралне обавезе да се изврши процена утицаја на животну околину.⁸⁴¹ Он ће пак чинити карику преко које ће се доћи до релевантне везе између државе и поступања односно непоступања које је до штете довело. Наиме, иако се државама препушта широка дискреција у погледу избора субјекта који ће процену утицаја извршити, та дискреција није у потпуности без ограничења. Као прво, активност у питању мора бити одобрена а одобрење може потећи само од надлежног државног органа. Као друго, међународни инструменти обавезу да се изврши процена утицаја намећу држави те је на држави да се стара да субјект који спроводи процену поштује релевантне међународне обавезе.⁸⁴²

Најдрастичнији контраст између принципа предострожности и правила о одговорности државе за противправни акт могао би се очекивати у вези са условом

⁸⁴¹ Напред је већ било речи о ставу који је Међународни суд правде заузео у пресуди у случају *Pulp Mills on the River Uruguay* где је кршење процедуралних обавеза посматрао независно од кршења материјалне обавезе спречавања штете. Повреда процедуралне обавезе не значи да је дошло до повреде материјалне обавезе спречавања.

⁸⁴² Epiney, A., *op. cit.*, *supra note* 132, p. 10.

штете. У овом погледу они се указују као неспојиви. Принципу предострожности је својствена „претња од озбиљне и ненадокнадиве штете“ док је за примену правила о одговорности постављен услов да штета већ постоји. Додуше, штета се, бар када се ради о актуелним Правилима о одговорности државе за противправни акт Комисије за међународно право, своди на повреду међународне обавезе и не мора се нужно поистовећивати са штетом у физичком смислу. Тим пре је контрадикторност израженија ако се има у виду да је у међународном еколошком праву изграђен нови појам еколошке штете који одступа од класичног схватања штете а у складу са којим штета мора бити значајна. Велики је распон између претње од штете, штете и значајне штете.

Основни разлог за ову неспојивост правила о одговорности државе и принципа предострожности лежи у њиховим дијаметрално различитим поставкама. Правила о одговорности државе почивају на идеји реакције на већ насталу ситуацију. Потребно је до дође до настанка штете како би се разматрала примена правила о одговорности, те, уколико се установи одговорност државе штетника, може доћи до одређених последица чији се циљ огледа у санирању штете или пак предузимања мера да до нове штете истом радњом не дође. За разлику од тога, принципу предострожности својствена је превентивна логика. Мере треба предузимати и пре него што конкретна штета наступи. Предострожност се, међутим, разликује и од превенције. Превенција се примењује у ситуацијама у којима је штетан карактер и домет штетних последица одређене активности познат или га је могуће предвидети ако се поступа у складу са стандардом разумног. Предострожност се пак односи на случајеве у којима су штетни ефекти непознати али постоји „довољна претња од еколошке штете која је оправдава“.⁸⁴³ Произлази да предострожност заправо представља на строжији начин постављен принцип превенције.

Иако се ради о различитим логикама на којима почивају правила о одговорности и принцип предострожности, не може се рећи да он није извршио баш никакав утицај на одговорност државе. Утицај се огледа у сензибилисању

⁸⁴³ Howarth, W., “The Interpretation of ‘Precaution’ in the European Community Common Fisheries Policy”, *Journal of Environmental Law*, vol. 20, No. 2, 2008, p. 220.

правила о одговорности државе за противправни акт за специфичности које прате штету причињену животној околини. Ово се нарочито односи на перцепцију ризика, тј. претње од настанка штете. Психологија доживљаја ризика изразито је другачија када се ради о обичној јавности у односу на експертску перцепцију ризика. Док се стручњаци руководе чињеницама и сазнањима до којих долази наука, просечна јавност се води неком врстом интуиције приликом процене потенцијалних штетних последица одређене активности.⁸⁴⁴ Практично посматрано, принцип предострожности је допринео еволуцији схватања претње у смислу да се комбинују два наведена облика њене перцепције, што је прилагођено потребама карактеристика еколошке штете. Научна извесност или пак неизвесност у погледу штетних последица одређених активности ставља се у функцију интуитивног доживљаја њене претње по животну околину.

Типичан случај еколошке штете који се огледа у уношењу нове материје у животну средину, одликује и пратећи недостатак научних сазнања у погледу потенцијалних штетних последица. Међутим, научна неизвесност може имати различите облике а утицај принципа предострожности се састоји управо у спремности да се она схвата и примењује на све шири начин. У том смислу треба схватити и нове тенденције које у принципу предострожности не виде само неизвесност у форми привремене немогућности предвиђања штетних последица, већ и неизвесност као потпуну немогућност да се дође до тачних научних сазнања.⁸⁴⁵

Одсуство потпуне научне извесности у погледу настанка штете надомешта се условом да потенцијална штета мора бити „озбиљна и ненадокнадива“. Посредно је принцип предострожности извршио утицај на појам еколошке штете јер је овај стандард захваљујући, између осталог, и њему, продро у комплетно ткиво међународног права заштите животне околине. То треба посматрати у контексту доказивања еколошке штете и тешкоћа које су том поступку инхерентне. Значајну штету и, уопште, штету великог обима, неупоредиво је једноставније доказати него штету која није значајна. Ипак, принцип предострожности је довео

⁸⁴⁴ Hilson, C., *op. cit.*, *supra note* 267, p. 34.

⁸⁴⁵ Howarth, W., *op. cit.*, *supra note* 843, p. 221.

до одступања у односу на чувени став арбитражног трибунала у случају *Trail Smelter* у коме се захтевало да је штета доказана „јасним и убедљивим доказима“.⁸⁴⁶ Насупрот томе, принцип предострожности допушта неизвесност, разуме се када је она поткована научним доказима. С друге стране, принцип предострожности по свој прилици није успео да на још један начин олакша поступак доказивања еколошке штете. Тврдњу да он ствара претпоставку обориве природе да ће настати штета по животну средину у ситуацији када постоји претња од озбиљне и ненадокнадиве штете, чиме се терет доказивања пребацује на другу страну, Међународни суд правде није прихватио. Суд је у принципу предострожности видео значај али само при тумачењу и примени одредаба Статута реке Уругвај од 1975. године, не и у смислу пребацивања терета доказивања.⁸⁴⁷

Принцип предострожности, онако како је формулисан у Рио декларацији од 1992. године, могао би се рефлектовати на стање нужде као основ који искључује противправност. Веза се огледа у услову претње од настанка озбиљне и ненадокнадиве штете код принципа предострожности, односно услову да кршење међународне обавезе представља једини начин да држава заштити свој суштински интерес од озбиљне и непосредне опасности као саставном елементу стања нужде. Ако се заштита животне околине схвати као суштински интерес државе, што је изричито прихватио и Међународни суд правде у спору у вези са пројектом *Gabčíkovo-Nagymaros*,⁸⁴⁸ потребно је да том интересу државе прети озбиљна и непосредна опасност као и да кршење међународне обавезе представља једини начин да се тај интерес заштити. Испуњеност услова да постоји озбиљна и непосредна опасност могао би, у сфери заштите животне околине, бити цењен у светлости принципа предострожности, тј. одсуство потпуне извесности у погледу постојања озбиљне и непосредне опасности не треба да искључи примену стања нужде у конкретном случају. Ова веза је добила и своју конкретну манифестацију у

⁸⁴⁶ Малжен-Дубоа у томе види еволуцију међународног еколошког права. Концепција ризика коју користи арбитражни трибунал у случају *Trail Smelter* „је помало превазиђена“ те је жеља била да се она окрене савременијој концепцији која оставља значајан простор неизвесности“. Maljean-Dubois, S., *op. cit.*, *supra note* 125, p. 301.

⁸⁴⁷ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, ICJ Reports 2010, p. 51, para. 164.*

⁸⁴⁸ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, ICJ Reports, 1997, p. 41, para. 52.*

поменутом спору између Мађарске и Словачке. Мађарска је, позивајући се управо на принцип предострожности, тврдила да опасност постоји и поред „неизвесности“ у погледу утицаја који би у еколошком смислу могао имати систем брана, због чега је упорно захтевала извођење нових научних анализа.⁸⁴⁹ Да је у конкретном случају примењен принцип предострожности, претња од озбиљне и непосредне опасности постојала би и у ситуацији када не постоји потпуна научна извесност. Међутим, Суд је остао доследан строгом тумачењу овог израза сматрајући да, „ма како озбиљне биле, неизвесности не би могле саме по себи да успоставе објективно постојање `опасности` у смислу елемента стања нужде. Реч `опасност` свакако евоцира идеју `ризика` (...). Ипак, стање нужде не би могло да постоји без `опасности` конкретно установљене у одговарајућем временском тренутку: просто схватање `опасности` као само могуће не би било довољно у овом погледу“.⁸⁵⁰

Закључак који произлази из претходних разматрања своди се на јасан контраст између примене принципа предострожности и примене појединих правила о одговорности државе за противправни акт. Шансе да се тај контраст ублажи у неким ситуацијама су веће а у неким мање. Да ли ће принцип предострожности бити у стању да изврши разматране утицаје који су још увек *de lege ferenda* карактера, остаје да се види а зависиће од његовог даљег позиционирања у међународном праву. У сваком случају, однос који према њему заузима главни судски орган Уједињених нација кроз спорове са еколошком димензијом, не пружа основ за наду да би се то могло десити у блиској будућности. То сликовито запажа судија Триндаде (*Trindade*) који не може да разуме „зашто је Међународни суд правде до сада показао толику предострожност у вези са принципом предострожности“.⁸⁵¹

⁸⁴⁹ *Ibidem*, p. 42, para. 54.

⁸⁵⁰ *Eod. loc.*

⁸⁵¹ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Separate Opinion of Judge Cançado Trindade, ICJ Reports 2010, p. 20, para. 67.*

Б) «Принцип одрживог развоја» и одговорност државе

Принцип одрживог развоја представља „врховни принцип међународног права заштите околине“, ⁸⁵² неку врсту базичног принципа из кога су настали и своје порекло вуку остали бројни принципи међународног еколошког права. ⁸⁵³ На тај начин посматран, принцип одрживог развоја би се могао одредити као амалгам свих принципа међународног права заштите животне околине. Ипак, принцип одрживог развоја може се схватити и као принцип са одређеном садржином, прецизираном принципима број 3 и 4 Рио декларације. Наиме, право на развој мора бити испуњено на начин да једнако задовољава потребе развоја и заштите околине садашњих и будућих генерација. ⁸⁵⁴ У том погледу, у циљу постизања одрживог развоја, заштита околине ће чинити саставни део развојног процеса и не може се посматрати одвојено од њега. ⁸⁵⁵

Суштина принципа одрживог развоја огледа се у наглашавању блиског односа између заштите животне околине и економског развоја. Тај однос се обично

⁸⁵² Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 643.

⁸⁵³ Остали принципи се могу поделити у три категорије. Прву чине такозвани развојни принципи попут принципа међугенерациске једнакости и принципа заједничке али диференциране одговорности. У другу групу улазе такозвани конструкциони принципи попут принципа да су мир, развој и заштита животне средине недељиви и међузависни. Трећу категорију чине оперативни принципи путем којих се врши реализација основне идеје принципа одрживог развоја. Такви су принцип предострожности и принцип загађивач плаћа. *Ibidem*, стр. 643-644. Наведена подела има смисла и поседује чврсту укорененост када се ствари поставе на ниво апстракције. Међутим, доведени у везу са правилима о одговорности за противправни акт, ови принципи могу бити од значаја и то не само принципи оперативног карактера већ и такозвани конструкциони, развојни, па и принцип одрживог развоја као врховни принцип. Оно што оперативне принципе разликује од конструкционих и развојних принципа јесте њихов конкретнији карактер који дугују високом степену процедурализације који им је својствен. Управо их процесни карактер чини опипљивим и спремним за конкретну употребу. То, међутим, не значи да их треба посматрати као потпуно самосталне принципе. Као што је у претходном одељку приказано, процедурални принципи су међусобно повезани и практично чине саставне делове једне целине. Исто би се могло рећи и за њихов однос са конструкционим и, нарочито, развојним принципима. Конструкционим и развојним принципима инхерентан је и виши ниво апстракције што онемогућава њихову непосредну примену. Ипак, кроз њихове одређене елементе може се уочити и по који сегмент који је подобнији од других сегмената када се ради о конкретној употреби, поготово када се они сагледају у контексту одређеног примарног правила међународног еколошког права. Произлази да би се њихов конкретизован утицај када се ради о правилима о одговорности државе могао огледати у оцени повреде њене међународне обавезе.

⁸⁵⁴ Принцип број 3 Рио декларације.

⁸⁵⁵ Принцип број 4 Рио декларације.

посматра са аспекта проналажења адекватног баланса између два циља и то у смислу да заштита животне околине не би смела да буде кочница даљем економском развоју држава. Сагледан из другог угла, исти принцип би могао да се тумачи и у супротном смеру, тј. да економски развој мора бити контролисан и да ни у ком случају не може ићи на уштрб околини, у мери у којој она не би могла да служи будућим генерацијама. Чини се да управо на оваквом схватању принципа одрживог развоја почива чувени Брантланд извештај који га одређује као „развој који испуњава потребе садашњих генерација а да при том не угрожава способност будућих да задовоље сопствене потребе“.⁸⁵⁶ Чак четрдесет поглавља Агенде 21 посвећено је различитим аспектима тежње да се успостави баланс између даљег напретка човечанства и очувања и заштите животне околине. Ако ни тих четрдесет поглавља није успело да ближе одреди садржину принципа одрживог развоја о којој се и данас воде полемике, тачније да га оспособи за примену у конкретном случају, тешко је претпоставити да би принцип одрживог развоја могао имати било какве практичне последице.

На први поглед, принцип одрживог развоја био би лишен практичних ефеката и у контексту међународне одговорности државе. Наиме, класична правила међународног права и, нарочито, правила о одговорности државе, оријентисана су ка обезбеђењу надокнаде у случајевима када наступи прекогранична штета. Она нису кадра да одговоре у потпуности изазовима међународног еколошког права. Традиционални модел одговорности почива на претпоставци да постоје бар две државе од којих се једна јавља у улози штетника, тј. државе која је узроковала значајну штету изван сопствених граница, док се друга држава налази у својству оштећене државе, тачније државе на чијој територији се манифестују конкретне физичке последице противправног акта приписивог првој држави. Овом, у основи билатералном односу, не одговара концепт одрживог развоја који не познаје националне границе. Принцип одрживог развоја заправо подразумева да би интереси будућих генерација требало да буду очувани без обзира на владајући територијални принцип у међународној заједници.⁸⁵⁷ Иако дизајниран с намером да

⁸⁵⁶ Наведено према Sands, P., *op. cit.*, *supra note* 47, pp. 10-11.

⁸⁵⁷ Tinker, C., *op. cit.*, *supra note* 61, p. 791.

одговори потребама међународног еколошког права и опште међународно право прилагоди његовим специфичностима, принцип одрживог развоја, бар у овом аспекту, то није у стању да учини. Нужан услов постојања прекограничне штете чини немогућим да принцип одрживог развоја доживи своју комплетну примену, тачније да у потпуности заштити интересе будућих генерација. У оквиру својих граница, свака држава је и даље овлашћена да предузима активности које, ма како штетне биле по животну околину, остају без пратећег правног средства на нивоу међународног права све док штетни ефекти не постану прекогранични. Територијални принцип односи превагу над концептом недељивости животне околине чиме онемогућава одрживом развоју да произведе све практичне последице.⁸⁵⁸

Ипак, у редовима који следе покушаћемо да издвојимо поједине елементе овог принципа чији је практични значај већ дошао до изражаја или који би могли имати извесне импликације када се ради о правилима о одговорности државе за противправни акт. Веза између принципа одрживог развоја и правила међународног права о одговорности државе долази до изражаја на три различита начина.

Први се тиче повреде међународне обавезе, тј. постојања противправног акта као једног од услова за установљење одговорности државе.

Иако га сматра концептом, Међународни суд правде је у спору између Мађарске и Словачке у вези са пројектом *Gabčíkovo-Nagyymaros* у принципу одрживог развоја управо видео „потребу да се економски развој помири са заштитом животне околине“.⁸⁵⁹ Суд се није задржао на овој констатацији већ ју је применио на чињенице случаја који је пред собом имао, дајући на тај начин принципу одрживог развоја и конкретно значење. „То значи“, закључује Суд, „да стране у спору заједно треба да сагледају последице које би по животну околину могао имати рад хидроелектране *Gabčíkovo*. Конкретно, оне морају наћи

⁸⁵⁸ О утицају принципа одрживог развоја на остале принципе међународног еколошког права видети: Barstow Magraw, D., Hawke, L.D., “Sustainable Development”, in Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E. (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, p. 628.

⁸⁵⁹ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagyymaros Project, Hungary v. Slovakia, ICJ Reports*, 1997, p.78, para. 140.

задовољавајуће решење за количину воде која би била испуштена у старо корито Дунава и споредне притоке са обе стране реке“.⁸⁶⁰

Овај став Суд је поновио и у пресуди коју је донео у спору између Аргентине и Уругваја у вези са изградњом пилана на реци Уругвај. Суд је, осим тога, нашао да је принцип одрживог развоја релевантан приликом тумачења члана 27 Статута реке Уругвај од 1975. године. Штавише, Суд му даје исту важност и поставља га практично у исту раван са принципом правичне употребе заједничког природног ресурса, сматрајући да „члан 27 обухвата међусобну повезаност између правичне и разумне употребе заједничког ресурса и равнотеже између економског развоја и еколошке заштите која чини суштину одрживог развоја“.⁸⁶¹

На принцип одрживог развоја позвао се и у наредби о привременим мерама у истом спору, употребљавајући принцип одрживог развоја у специфичном случају очувања речне средине. Суд је стао на становиште да принцип одрживог развоја намеће да се у обзир узме „потреба да се обезбеди континуирано очување речне околине и права обалних држава на економски развој“.⁸⁶²

На основу изнетих ставова Међународног суда правде може се извести закључак да принцип одрживог развоја за њега представља не само апстрактан и безличан „термин међународног права“⁸⁶³ већ и принцип који је подобан за конкретизацију у смислу примене на околности датог случаја. Принцип одрживог развоја Суд је сматрао релевантним приликом тумачења конкретних примарних обавеза држава у спору, све у сврху евалуације првог и основног елемента одговорности државе – постојања противправног акта.

Примера ради, многе примарне норме међународног права заштите животне околине садрже такозвану обавезу „очувања“ околине а да при том ближе не одређују овај појам. Значење и домаћај овог израза остају тиме нејасни и подложни различитим тумачењима. Да ли термин „очување“ треба схватити на рестриктиван начин у ком случају би очување неког природног ресурса

⁸⁶⁰ *Eod. loc.*

⁸⁶¹ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, ICJ Reports 2010, pp. 53-54, para. 177.*

⁸⁶² *Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Provisional Measures, Order of 13 July 2006, ICJ Reports 2006, p. 133, para. 80.*

⁸⁶³ Sands, P., *op. cit.*, *supra note 47*, p. 11.

подразумевало одсуство било какве употребе тог ресурса, или би га пак требало схватити на начин да се употреба ресурса допушта све док су испуњени извесни услови. Ако услови у конкретном случају нису прецизирани, принцип одрживог развоја, тј. одрживе употребе природног ресурса пружа готове стандарде о којима би требало водити рачуна. Захваљујући принципу одрживог развоја, термин „очување“ животне околине данас се схвата као њена одржива употреба, а не као забрана сваке употребе. То произлази и из већ поменутог Брантланд извештаја који „очување“ дефинише на крајње екстензиван начин, као „управљање употребом природног ресурса и околине од стране човека на начин да се добије највећа корист за садашње генерације а да се при том одржи његова способност да одговори потребама будућих генерација“.⁸⁶⁴ Има, међутим, случајева, у којима сама примарна норма одређује шта се под „очувањем“ подразумева. Примера ради, Конвенција о биолошкој разноврсности од 1992. године користи у члану 1 термин „очување биолошке разноврсности“ али и термин „одржива употреба компоненти“ биолошке разноврсности. Произлази да су творци Конвенције имали намеру да овим терминима дају различито значење иако су они суштински повезани. Одрживу употребу дефинише члан 2 Конвенције у коме стоји да се ради о употреби компоненти биолошке разноврсности „на начин и на нивоу који не води дугорочном умањењу биолошке разноврсности, одржавајући тако његову способност да задовољи потребе садашњих и будућих генерација“.⁸⁶⁵ Одржива употреба одређеног природног ресурса тако постаје специфичан израз принципа одрживог развоја са конкретним практичним последицама по елемент штете у сфери правила о одговорности државе.

Принцип одрживог развоја подразумева, у контексту елемента штете као услова за одговорност државе, да су извесне штетне последице, тј. штетне последице до одређеног степена, прихватљиве. Ова манифестација принципа одрживог развоја налази се у очитом контрасту са општим правилима о одговорности државе за противправни акт. Свака штетна последица противправног акта који се може приписати држави била би релевантна са становишта њене

⁸⁶⁴ Наведено према Beyerlin, U., Holzer, V., *op. cit.*, *supra* note 359, p. 3.

⁸⁶⁵ Одредба члана 2 Конвенције о биолошкој разноврсности од 1992. године.

одговорности и накнаде штете као последице установљене одговорности. За разлику од тога, принцип одрживог развоја толерише извесне штетне последице и ствара претпоставку да држава неће одговарати за штету која не доводи у питање интересе и потребе садашњих и будућих генерација. Сагледано у контексту специфичног појма еколошке штете која подразумева не сваку већ само значајну штету, постаје јасно да је овако схваћен појам еколошке штете заправо формиран под утицајем принципа одрживог развоја, тачније представља израз његовог утицаја на правила о одговорности државе у сфери заштите животне околине. У којој мери принцип одрживог развоја утиче на стварање идеје да је штета по животну околину у извесним случајевима прихватљива види се и на примеру радне групе која је под руководством Волфрума радила на нацрту правила о одговорности за штету причињену Антарктику. Током расправа у групи поставило се и питање услова под којима би штета околини Антарктика могла да повуче одговорност оператера. Делегације су се по овом питању поделиле у две групе. Прва је заступала став према коме је околина Антарктика требало да остане нетакнута те да би, у том смислу, свака штета, чак и она која је била предвиђена и прихваћена приликом процене утицаја као неизбежна и нужна, представљала штету која би покренула питање одговорности и накнаде. На другој страни налазиле су се делегације које су сматрале да штетне последице неке активности која се предузима на Антарктику морају испуњавати извесне услове у погледу значаја и обима да би се питање одговорности и накнаде уопште разматрало. Превладало је друго схватање за које се сматрало да више одговара духу принципа одрживог развоја.⁸⁶⁶ Треба напоменути да се у овом случају ради о режиму одговорности за активности које нису забрањене међународним правом. То, међутим, не би требало да умањи значај управо изнете констатације у вези са утицајем принципа одрживог развоја на појам штете и то из два разлога. С једне стране, како се не ради о секундарним већ о примарним правилима, могуће је да повреда тих примарних обавеза повуче примену секундарних правила о одговорности за противправни акт у ком случају би се опет применио специјалан појам штете. С друге стране, чини се да је појам еколошке штете схваћен као значајна или озбиљна штета, пустио

⁸⁶⁶ Dobelle, J-F., *op. cit.*, *supra note* 273, p. 718.

корење у међународном праву заштите животне околине што га кандидује за примену без обзира на режим одговорности чијој примени има места у конкретном случају, тј. независно од тога да ли се ради о одговорности за противправни акт или о одговорности без противправног акта.

Трећи начин на који се принцип одрживог развоја рефлектује на питање одговорности огледа се управо у увођењу и све ширем присуству уговорних режима који установљавају обавезу накнаде штете чак и у ситуацијама када је штета настала током редовног предузимања активности које нису забрањене међународним правом, мада им је својствен висок степен ризика. Принцип одрживог развоја лежи у основи идеје да постоји потреба за одговорношћу *sine delicto*, дакле и у ситуацијама када је штета настала услед обављања активности која је допуштена међународним правом. Сама активност је корисна за друштво и обично представља предуслов за његов даљи напредак иако је високоризична и може, тј. постоји реална опасност, да би могла довести до озбиљних штетних последица. Компромис између два супротстављена и у суштини неспојива циља пронађен је кроз установљење обавезе накнаде штете и без противправног акта, тј. уговорним режимима који усвајају одговорност *sine delicto*.

В) Принцип заједничке али диференциране одговорности

Рио декларација о околини и развоју од 1992. године предвиђа у принципу број 7 такозвану заједничку али диференцирану одговорност држава. Принцип почива на различитом доприносу развијених држава и држава у развоју деградацији животне околине, због чега „развијене државе признају одговорност коју носе у међународним напорима да се постигне одрживи развој с обзиром на притиске које њихова друштва врше на глобалну околину као и на технологије и финансијска средства којима располажу“.⁸⁶⁷

⁸⁶⁷ Принцип број 7 Декларације о животној околини и развоју усвојене у Рио де Жанеиру 1992. године.

Принцип заправо легитимише идеју да ће државе, у зависности од тога којој групи припадају, имати различиту одговорност, тј. различите обавезе у погледу заштите животне околине, и то у оквиру истог међународног инструмента. Оне се стављају у различите позиције како би се дошло до истог, заједничког циља.

Принципу заједничке али диференциране одговорности у правом смислу речи одговара одређење „развојни“ принцип.⁸⁶⁸ Међутим, његов развојни карактер би требало схватити шире, тачније не треба га ограничити на значење развојног елемента врховног принципа међународног права заштите животне околине – принципа одрживог развоја. Принцип заједничке али диференциране одговорности представља развојни принцип самог међународног еколошког права. Послужио је као подстицај државама у развоју да преузму конкретне обавезе како би се постигла универзална партиципација у међународним уговорима који за циљ имају заштиту околине. У време када се почело са изградњом међународног еколошког права, државе у развоју имале су друге приоритете за међународноправно регулисање. Међу њима није фигурирала заштита околине. Принцип заједничке али диференциране одговорности вешто је конструисан и употребљен од стране развијених држава како би привукао државе у развоју да лакше прихвате обавезе у овој сфери. Њиме је међународно еколошко право постало политички прихватљиво. Као што запажа Френч (*French*) „заједничка одговорност је пружила основ за међународно деловање, али ће концепт диференцирања допринети ефикасности тог деловања“.⁸⁶⁹

Једном увучене у игру великих држава, државе у развоју више нису биле у стању да се одупру концептуалним променама које су се с годинама десиле у овој грани права, а које се, између осталог, огледају и у напуштању принципа који их је приволео да прихвате конкретне обавезе. Тачније, принцип заједничке али диференциране одговорности и даље представља један од руководних принципа ове гране права. Промена се пак тиче његове полазне претпоставке. Као што је напред поменуто, она се на почетку развоја међународног еколошког права састојала у различитом доприносу деградацији животне околине од стране две

⁸⁶⁸ Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 643.

⁸⁶⁹ French, D., *op. cit.*, *supra note* 107, p. 46.

групе држава – развијених држава и држава у развоју. Данас се ова претпоставка у све већој мери напушта и добија свој савремени израз у „различитом доприносу деградацији животне околине“ без обзира на то којој групи држава припада. Повлачење разлике између држава у развоју и развијених држава у смислу бројних олакшица које су пружане државама у развоју послужило је развијеним државама да себи обезбеде водећу и одлучујућу улогу у међународном праву заштите околине. *Ratio* принципа заједничке али диференциране одговорности погрешно се види у различитом нивоу развоја између држава. Он лежи у различитом доприносу загађењу животне околине на глобалном нивоу и у том смислу овај принцип треба посматрати као динамичну и променљиву а не као статичну категорију. У том смислу, развијене државе не морају нужно увек сносити тежи терет одговорности за еколошку штету.⁸⁷⁰ Акцент се ставља на допринос конкретне државе загађењу животне околине те се ситуација лако може променити и тас претегнути на страну држава у развоју. Управо то се и дешава, те принцип заједничке али диференциране одговорности полако у повлашћени положај ставља развијене државе које су опет захваљујући високом степену свог економског напретка успеле да развију еколошки безбедне технологије које путем међународног права постављају као стандарде државама у развоју. Државе у развоју обично нису у могућности да самостално развију такозване зелене технологије због чега су приморане да их купе од развијених држава или да сnose одговарајуће последице. У сваком случају развијене државе су те које имају конкретну корист од ове ситуације.

На основу до сада изнетих размишљања у вези са принципом заједничке али диференциране одговорности намећу се две врсте закључака када се он стави у функцију правила о одговорности државе. Прву групу чине закључци начелног карактера који се тичу општих карактеристика односа између принципа заједничке али диференциране одговорности и правила о одговорности државе. Друга група представља конкретне облике испољавања овог принципа у примарним нормама

⁸⁷⁰ Френч прави разлику између такозване „тренутне одговорности“ у којој види актуелно стање ствари тј. околност да развијене државе заиста јесу највећи загађивачи околине, и „концептуалне одговорности“ под којом подразумева општи принцип да ће одговорност државе зависити од њеног конкретног доприноса еколошким проблемима. *Ibidem*, pp. 49-50.

међународног права заштите околине, што може имати извесне последице и са становишта примене правила о одговорности државе за противправни акт.

Ако принцип заједничке али диференциране одговорности посматрамо са начелног становишта, онако како је схватан на самом почетку свог развоја, он се налази у значајном контрасту са правилима међународног права о одговорности државе. Ово стога што подразумева да држава не мора сносити одговорност за акт који јој је приписив а којим је узрокована штета другој држави, или да пак држава не мора сносити ту одговорност у потпуности. Довољно би било да се она налази у групи држава у развоју. Закључак је, међутим, неприхватљив са становишта општег међународног права, те представља доказ да нормативна логика међународног права и правила о одговорности државе односи превагу над принципима међународног еколошког права. То се види и кроз промену у схватању принципа који не инсистира више на различитом степену развоја појединих држава већ на различитом доприносу деградацији животне околине.

С друге стране, постаје дискутабилно да ли се принцип заједничке али диференциране одговорности уопште може посматрати као ограничење принципа једнакости држава, како се он обично схвата у стручној литератури посвећеној овом питању.⁸⁷¹ За Ханкин (*Hanqin*) он представља и треба га схватити као „правни захтев за накнаду штете причињене светској околини од стране развијених држава, и то како у садашњем тренутку тако и у прошлости“.⁸⁷² Став се објашњава тиме што су развијене државе у прошлости биле амнестиране за штету причињену животној околини јер нису имале обавезу да је надокнаде. Њихови акти штетни по околину нису сматрани противправним актима. Принцип заједничке али диференциране одговорности представља покушај да се слична прилика пружи и државама у развоју, тачније схвата се као право држава у развоју да уживају исте могућности за развој које су на располагању својевремено имале развијене државе.

Закључак је у основи погрешан и противан самом међународном праву. Противправност одређеног акта државе може се ценити искључиво према правилима међународног права које је на снази у тренутку извршења тог акта.

⁸⁷¹ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra* note 62, p. 230.

⁸⁷² *Eod. loc.*

Уколико штета причињена животној околини није представљала елемент за оцену противправности акта који је до ње довео у време када су се развијале сада развијене државе, то ни у ком случају не може бити релевантно приликом оцене испуњености услова за одговорност држава у развоју на актуелном ступњу развоја међународног права. Њихова одговорност ће се ценити са аспекта позитивног међународног права и обавеза које су прихватиле на међународном нивоу. Осим тога, како на актуелном нивоу развоја еколошке свести у међународној заједници није било реално очекивати да ће се пружање једнаких могућности за развој државама у развоју постићи потпуним искључењем њихове одговорности за штету коју током тог развоја причине околини, решење је пронађено у томе да се у обзир узме низ олакшица које државама у развоју пружају примарне норме међународног еколошког права. Произлази да се принцип заједничке али диференциране одговорности не може посматрати на општи начин, већ само кроз своје конкретне манифестације унете у међународне уговоре на снази. Он не представља неку посебну околност за искључење противправности већ, изузетно, кроз различите видове својих конкретних манифестација у међународним инструментима може представљати само олакшавајућу околност приликом квалификације акта као противправног.

Ако се са напомена начелног карактера спустимо на ниво примарних норми међународног права заштите животне околине, постаје очигледно да је принцип заједничке али диференциране одговорности имплементиран у не малом броју међународних инструмената и то на различите начине. Ипак, свим разним облицима његовог испољавања на нивоу примарних обавеза заједничку карактеристику представља околност да се истим међународним инструментом државе стављају у различите положаје. Примера ради, државе улазе у одређени међународни уговор свесне околности да је њихова обавеза из уговора другачија од обавезе неке друге државе уговорнице. Разлике на нивоу примарних норми имаће одговарајуће последице и приликом примене секундарних правила о одговорности. Противправни акт ће, у истим околностима, бити различит од државе до државе. Другим речима, оно што ће представљати повреду међународне обавезе по

одређеном уговору за једну државу не мора бити противправни акт и за другу државу.

Конкретизација принципа заједничке али диференциране одговорности састоји се у увођењу „дуплих стандарда“ у корист извесних држава, најчешће држава у развоју.⁸⁷³ Двоструки стандарди могу се раздвојити у две групе те постојати како *ratione materiae* тако и *ratione temporis*.

Увођење дуплих стандарда кроз наметање различитих обавеза може имати неколико форми.

Као прво, поједини међународни уговори у сфери заштите животне околине предвиђају обавезе само за одређене државе. Пример представљају Оквирна конвенција Уједињених нација о климатским променама од 1992. године и Кјото протокол који је уз њу усвојен 1997. године. Оквирна конвенција о климатским променама прави разлику између три групе уговорница. У прву групу улазе све уговорнице (194 држава и једна међународна организација). Другу групу чине уговорнице наведене у Анексу I. Ту улазе развијене државе и државе које пролазе кроз процес транзиције ка тржишној економији (укупно 41 уговорница). У трећу групу спада мали број уговорница. Чине је само државе које спадају у категорију развијених држава и оне су наведене у Анексу II уз Конвенцију (свега 24 Уговорнице). Исту шему следи и Кјото протокол чији је основни циљ да државама уговорницама Оквирне конвенције о климатским променама наметне конкретне обавезе. Обавезе прве групе уговорница предвиђене су чланом 10 Протокола. Уговорнице из Анекса I имају највише обавеза и оне су регулисане члановима 2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8 Кјото протокола. На уговорнице из Анекса II примењује се пак само члан 11 Протокола. Основни смисао ових одредаба састоји се у томе да се само развијеним државама и државама које пролазе кроз процес транзиције ка тржишној економији наметну конкретне обавезе редукције емисије гасова са ефектом стаклене баште.

Други вид имплементације принципа заједничке али диференциране одговорности у међународне уговоре у сфери заштите животне околине

⁸⁷³ Matsui, Y., “The Principle of Common but Differentiated Responsibilities”, in Schrijver, N., Weiss, F., (eds), *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p. 81.

манифестује се кроз условљавање примене одредаба уговора од стране држава у развоју претходним преношењем технологије и финансијских средстава развијених држава. Као пример може да послужи члан 20 Конвенције о биолошкој разноврсности од 1992. године. Овај тип одредбе у међународним уговорима обично добија и своју конкретизацију кроз предвиђање прецизних финансијских механизма путем којих ће се вршити пренос технологије са развијених на државе у развоју као и реализовати пружање финансијске помоћи.⁸⁷⁴

Треће, поједини међународни уговори садрже конкретна правила о односу између развијених држава и држава у развоју. Примера ради, измене од 1995. године уз Конвенцију о контроли прекограничног кретања опасног отпада и његовог одлагања забрањује прекогранично кретање опасних материја између развијених држава и држава у развоју.

Четврти начин повлачења разлике између држава у развоју и развијених држава огледа се кроз различите аршине у поступку надзора над применом уговора. Државама у развоју се обично пружа одговарајући вид помоћи у случају да се не придржавају одредаба уговора, све у циљу стварања свих неопходних услова да се оне подстакну на извршавање одредаба уговора. Процедуре за надзор над применом одредаба међународног уговора које почивају на принципу заједничке али диференциране одговорности предвиђају Монреалски протокол о супстанцама које уништавају озонски омотач и Кјото протокол уз Оквирну конвенцију Уједињених нација о климатским променама. Процедуре су веома сличне. Једина разлика се огледа у томе што је принцип заједничке али диференциране одговорности у Монреалском протоколу примењен имплицитно, док се у Кјото протоколу он изричито спомиње као основ за повлачење разлике између појединих категорија држава уговорница. Протокол о супстанцама које уништавају озонски омотач установљава такозвани Комитет за имплементацију.⁸⁷⁵ Комитет разматра извештај о наводном непридржавању одредаба Протокола од стране одређене државе. У случају да држава у питању тврди да није у стању да

⁸⁷⁴ Такав је члан 21 Конвенције о биолошкој разноврсности и члан 21 Конвенције о сузбијању дезертификације у земљама које се суочавају са озбиљном сушом и/или дезертификацијом, нарочито у Африци од 1994. године.

⁸⁷⁵ *ILM*, vol. 32, 1993, p. 874.

извршава обавезе из уговора упркос напорима које с тим у вези чини, она може доставити Комитету извештај у коме ће објаснити специфичне околности које сматра разлогом за непридржавање одредаба Протокола. Комитет ће, након увида у све расположиве податке, доставити свој извештај са конкретним предлозима осталим државама уговорницама. Комитет дакле води рачуна о „специфичним околностима“ државе која не извршава обавезе из уговора што практично значи да се у посебан положај стављају државе у развоју. Ову процедуру преузео је и даље развио Кјото протокол. Тело названо *Facilitative Branch* задужено је за пружање помоћи уговорницама приликом имплементације Протокола водећи при том рачуна о „принципу заједничке али диференциране одговорности и одговарајућим способностима“. Треба, међутим, имати у виду да се принцип не односи на државе у развоју већ на државе које пролазе кроз процес транзиције ка тржишној економији будући да су обавезе наметнуте државама из Анекса I међу којима не фигурирају државе у развоју већ се разлика прави између развијених држава и држава у транзицији.

Коначно, принцип заједничке али диференциране одговорности може имати и своју конкретизацију у виду тренутка у коме обавезе из међународног уговора постају применљиве на одређену државу. Ради се о такозваним *grace* периодима. Практично се своди на одлагање почетка примене одредаба међународног уговора за одређене државе. Члан 5, став 1 Протокола о супстанцама које уништавају озонски омотач из Монреаала предвиђа могућност да се одредбе Протокола не примењују на државе у развоју у периоду од 10 година од тренутка ступања на снагу.⁸⁷⁶

Из управо изнетих видова конкретизације принципа заједничке али диференциране одговорности произлази да он нема исти значај у свим областима заштите животне околине. Своју потврду добио је у највећој мери кроз механизме за међународноправну заштиту од климатских промена, где се прави очигледна

⁸⁷⁶ Члан 5 Протокола насловљен је „Специјална ситуација држава у развоју“ и предвиђа у ставу 1 да свака држава која спада у групу држава у развоју и чији је годишњи ниво конзумирања контролираних супстанци из Анекса А нижи од 0,3 килограма *per capita* на дан ступања на снагу Протокола у односу на ту државу, или у било ком каснијем тренутку закључно са 1. јануаром 1999. године, може одложити на период од десет година примену контролних мера регулираних члановима 2А до 2Е.

разлика између појединих категорија држава. У вези са климатским променама а у контексту принципа заједничке али диференциране одговорности треба дати неколико напомена које указују на промене и одступања од првобитног значења овог принципа. Прво, код климатских промена принцип заједничке али диференциране одговорности познаје неколико нивоа примене. Кјото протокол наине прави разлику не само између развијених држава и држава у развоју, већ уводи и трећу категорију држава, државе које се налазе у процесу транзиције ка тржишној економији. Обавезе се значајно разликују у зависности од категорије којој држава уговорница припада.⁸⁷⁷ Друго, услед његове доминације у међународноправном режиму климатских промена, изражена су гледишта да се у овој сфери принцип заједничке али диференциране одговорности може сматрати „правно обавезујућим принципом“.⁸⁷⁸ У осталим аспектима заштите животне околине овај принцип није имао значајнију употребу те би се његов утицај могао свести на конкретна правила о којима је напред било речи, кроз која се он заправо имплементира у међународни уговор.⁸⁷⁹ Треће, опстанак принципа заједничке али диференциране одговорности у међународном еколошком праву озбиљно је доведен у питање. Љуља му се позиција чак и у сфери климатских промена о чему сведоче предлози у вези са изменама Кјото протокола у складу са којима би обавезе смањења емисије гасова са ефектом стаклене баште требало наметнути и државама у развоју. Доказ да се принцип заједничке али диференциране одговорности полако напушта представља измена међународноправне регулативе у области трговине опасним хемикалијама и супстанцама. У својој раној фази, међународни уговори у овој сфери су обавезе, а тиме и одговорност, наметали држави извоза, практично развијеним државама. Нова нормативна решења инсистирају на обавезама и

⁸⁷⁷ Boisson de Chazournes, L., „La gestion de l'intérêt commun à l'épreuve des enjeux économiques - le protocole de Kyoto sur les changements climatiques“, *Annuaire français de droit international*, vol. 43, No. 1, 1997, p. 705.

⁸⁷⁸ Heu, E., *op. cit.*, *supra note* 134, p. 2.

⁸⁷⁹ За остале мултилатералне међународне уговоре у сфери заштите околине који имплементирају принцип заједничке али диференциране одговорности видети: Honkonen, T., *The Common but Differentiated Responsibility Principle in Multilateral Environmental Agreements: Regulatory and Policy Aspects*, Kluwer Law International, 2009, pp. 141-144.

одговорности како државе извоза тако и државе увоза, чиме се брише разлика између држава у развоју и развијених држава.⁸⁸⁰

Идеја да одређене државе треба да сносе већу одговорност због позиције коју су имале у прошлости сувише је апстрактна да би имала конкретне практичне последице. У којој мери је спорна види се и у различитим тумачењима овог принципа од стране појединих држава. Примера ради, за Сједињене Америчке Државе принцип заједничке али диференциране одговорности је неприхватљив и не може се тумачити на начин да „имплицира признање или прихватање од стране Сједињених Држава било какве међународне обавезе или одговорности, или било какво умањење одговорности за државе у развоју“.⁸⁸¹

Савремена верзија принципа заједничке али диференциране одговорности своди се на извесне формулације које се уносе у одредбе међународних уговора чији је циљ заштита околине. Ради се о потреби да се у обзир узму „практичне могућности држава“, њихов друштвени и економски контекст. У томе се огледа практични утицај принципа. Ипак, ма како значајне ове формулације биле са становишта историјских, друштвених и економских фактора који су присутни у области заштите човекове околине, оне нису нарочито практичне са становишта установљења противправног акта. Само доприносе недовољно прецизном карактеру примарних међународних обавеза, што се може одразити и на правила о одговорности државе јер се отежава, а често чини и немогућим, установљење повреде међународне обавезе.

⁸⁸⁰ Kummer Peiry, K., “Prior Informed Consent”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], сајт посећен 17. октобра 2009. године, р. 1.

⁸⁸¹ Report of the United Nations Conference on Environment and Development, A/CONF.151/26/Rev.1, Vol. II, Chap. III, para. 16.

Г) Принцип «загађивач плаћа» и одговорност за еколошку штету - специфичности питања накнаде штете и других последица установљене одговорности у међународном праву заштите животне средине

За разлику од принципа одрживог развоја и принципа заједничке али диференциране одговорности, принцип загађивач плаћа улази у ред оперативних принципа међународног права заштите животне околине. Самим тим, од њега се може очекивати и конкретнији утицај на правила о одговорности државе.

Принцип загађивач плаћа представља рационалнији и у пракси прихватљивији вид принципа заједничке али диференциране одговорности.⁸⁸² Констатација се односи на модерну верзију принципа заједничке али диференциране одговорности у којој елемент поделе на развијене државе и државе у развоју није релевантан већ се акценат ставља на допринос сваке поједине државе загађењу животне околине. Свака држава дакле сноси одговорност за еколошку штету сразмерно сопственом доприносу за њен настанак.

Принцип број 16 Рио декларације садржи најпознатије и најчешће коришћено одређење принципа загађивач плаћа. Предвиђа да „национални органи треба да промовишу интернализацију трошкова у вези са заштитом околине и употребу економских инструмената, водећи рачуна о приступу да би загађивач требало, у начелу, да сноси трошкове загађења“.⁸⁸³

Изнанађује начин на који је принцип формулисан. Иако се ради о можда најоперативнијем међу принципима међународног еколошког права, употреба потенцијала у његовој формулацији чини га, бар на папиру, неодређенијим чак и у односу на поједине суштински апстрактније принципе. Његов смисао није у томе да представља руководни принцип приликом формулисања правила међународног

⁸⁸² Мацуи заступа обрнуто становиште, тј. у принципу заједничке али диференциране одговорности види еманацију принципа загађивач плаћа. Према његовом схватању „одговорност развијених држава се може окарактерисати као вид примене принципа загађивач плаћа“. Matsui, Y., *op. cit.*, *supra note* 873, p. 79.

⁸⁸³ Принцип број 16 Декларације о животној средини и развоју из Рио де Жанеира.

еколошког права, нити је његова улога интерпретативна. Он „директно захтева да се у сваком случају када се причини штета околини или пак постоји ризик да се она причини, одговорна особа сноси трошкове загађења или мера које су предузете да се загађење спречи“.⁸⁸⁴

Принцип загађивач плаћа јединствен је међу принципима међународног права заштите околине по својој непосредној вези са правилима о одговорности. Представља „општи правни принцип у материји одговорности конкретизован на заштиту животне средине“.⁸⁸⁵

Та конкретизација тиче се оријентисаности принципа на трошкове последица загађивања, тачније пружа одговор на питање ко ће сносити, у финансијском смислу, последице загађивања. Произлази да принцип загађивач плаћа може имати двоструку функцију. С једне стране, он се може поистоветити са принципом накнаде штете као једном од последица установљене одговорности државе за противправни акт. У том случају би принцип загађивач плаћа представљао саставни део правила о одговорности а његов значај би се огледао у указивању на специфичности које прате накнаду штете по животну околину. С друге стране, принцип загађивач плаћа може се посматрати и потпуно независно од правила међународног права о одговорности државе за противправни акт. Он би у овом контексту заправо представљао алтернативу за правила о одговорности у ситуацијама у којима нема противправног акта или га није могуће установити. Принцип загађивач плаћа тако постаје идеја водила код правила о одговорности за акте који су у складу са међународним правом.⁸⁸⁶ На њему почивају сви уговорни режими који регулишу питање одговорности *sine delicto*, тј. режими који успостављају механизме за накнаду штете која настаје услед извесних дозвољених али високоризичних активности.⁸⁸⁷

⁸⁸⁴ Beyerlin, U., “Different Types of Norms in International Environmental Law: Policies, Principles and Rules”, in Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E. (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, p. 441.

⁸⁸⁵ Крећа, М., *op. cit.*, *supra note* 11, стр. 644.

⁸⁸⁶ Boyle, A., Harrison, J., *op. cit.*, *supra note* 502, p. 4.

⁸⁸⁷ Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II, Part Two, pp. 145-147.

Када се принцип загађивач плаћа посматра у контексту правила о одговорности за противправни акт, он се практично своди на принцип накнаде штете као једну од последица установљења одговорности државе. Логика је иста. Држава којој се може приписати акт којим је прекршена одређена међународна обавеза а услед чега је причињена штета другој држави, имаће обавезу да ту штету надокнади. Ово правило је дубоко укоренењено у опште међународно право. Његову потврду представља став још Сталног суда међународне правде заузет у пресуди *Chorzow Factory*. Суд је истакао да „суштински принцип садржан у самом појму противправног акта – принцип који је успостављен у међународној пракси и нарочито пресудама арбитражних трибунала – тиче се репарације која мора, што је више могуће, избрисати све последице противправног акта и поново успоставити ситуацију која би, највероватније, постојала да акт није извршен“.⁸⁸⁸ Накнада штете не представља једину последицу установљене одговорности државе. Остале последице јесу повраћај у пређашње стање, престанак вршења противправног акта и забрана његовог понављања. Када се оне ставе у контекст заштите животне околине постаје очигледно да је за ову, по много чему специфичну област, међу потенцијалним последицама установљења одговорности државе изабрана последица која најмање одговара њеним потребама. Наиме, свака од преостале три последице установљене одговорности подобнија је за постизање крајњег циља сваке преузете обавезе у овој сфери – заштиту животне околине. Повраћај у пређашње стање подразумева брисање свих штетних последица. Престанак вршења активности која је довела до настанка штете практично значи елиминисање сваке могућности да се иста ситуација понови у будућности. Исто важи и за забрану понављања противправног акта. Парадоксално је да опште међународно право поседује већ готова правила која су са аспекта заштите околине подобнија од принципа загађивач плаћа које је пак изнедрило само међународно еколошко право.⁸⁸⁹

Доминација принципа накнаде штете у случајевима када се штета састоји у загађењу околине оправдава се разлозима практичне природе, на првом месту

⁸⁸⁸ Пресуда у случају фабрике Хорзов од 13. септембра 1928. године. *Factory of Chorzów Case, PCIJ, Series A, No. 17, p. 47.*

⁸⁸⁹ Brunnée, J., *op. cit.*, *supra note 59*, p. 842.

специфичностима еколошке штете. Повраћај у пређашње стање често није реална последица чак и уколико се превазиђу остале препреке у вези са установљењем одговорности државе за штету изазвану противправним актом. Ово не само из разлога што је често немогуће сагледати све ефекте акта штетног по животну околину већ и због тога што је еколошка штета често ненадокнадива.⁸⁹⁰ Престанак вршења штетног акта и забрана његовог понављања имају ограничену примену и долазе у обзир само ако је штетни акт истовремено и противправни. Ако се, међутим, ради о активности која је дозвољена међународним правом, примена поменутих последица била би могућа само у варијанти да су актом прекорачени извесни међународни стандарди који важе у датој области, иако је сама активност са становишта међународног права дозвољена.

Што се тиче одговорности *sine delicto*, у стручној литератури су изражена мишљења да је принцип загађивач плаћа у ову област увела арбитражна пресуда у случају *Trail Smelter*.⁸⁹¹ Став се образлаже чињеницом да је Трибунал одредио износ накнаде коју је Канада требало да исплати Сједињеним Државама а да при том претходно није утврдио да ли би се рад топионице могао сматрати међународним противправним актом приписивим Канади. Ипак, закључак је потпуно погрешан као и објашњење на коме почива. Наиме, случај *Trail Smelter* представља редак пример у међународној пракси да се судски орган експлицитно изјаснио о одговорности државе за загађење. Трибунал је истакао да је „Канада одговорна по међународном праву за поступање топионице *Trail*“.⁸⁹² Противправност је лоцирана у кршењу обавезе државе да се стара да активностима које се предузимају на њеној територији не буде причињена штета територијама других држава. Као доказ да се Трибунал кретао у координатама правила о одговорности државе за противправни акт може да послужи и чињеница да се међу последицама установљене одговорности нашла и обавеза која је наметнута

⁸⁹⁰ Hanqin, X., *op. cit.*, *supra note* 62, pp. 182-184; Birnie, P.W., Boyle, A., *op. cit.*, *supra note* 60, pp. 192-193.

⁸⁹¹ Miller, R., *op. cit.*, *supra note* 192, p. 2.

⁸⁹² Арбитражна пресуда у случају топионице у месту Трејл од 11. марта 1941. године, *Trail Smelter Case*, *IELR*, vol. 1, p. 310.

топионици да се уздржи од узроковања будуће штете на територији државе Вашингтон.⁸⁹³

Накнада штете у режиму одговорности *sine delicto*, мада почива на истој премиси да штету не треба у потпуности свалити на оштећеног, не производи исте консеквенце као у режиму одговорности за противправни акт. Обим накнаде штете под овим режимом познаје извесна ограничења, тако да се накнада штете своди на „правичну накнаду“ коју захтева потреба да се пронађе баланс између супротстављених интереса држава а не на „брисање свих последица“⁸⁹⁴ што представља правило у режиму одговорности за противправни акт.⁸⁹⁵ На овом месту, међутим, треба поновити закључак који је изнет нешто раније у раду а који се тиче повратног утицаја режима одговорности *sine delicto* који доминира у сфери заштите животне околине на ситуације када се на еколошку штету примењују правила о одговорности за противправни акт.⁸⁹⁶ Накнада штете представља дакле елемент који повезује два режима одговорности. Скорија пракса Међународног суда правде указује на сједињавање ова два режима и стварање мешовитог режима одговорности, нарочито у погледу правила о накнади штете. Међународни суд правде је у случајевима еколошке штете као последице противправног акта примењивао логику одговорности *sine delicto* у материји накнаде штете. Одступање од правила о одговорности за противправни акт види се како у упућивању страна у спору на преговоре у циљу постизања компромисног решења о износу накнаде, тако и у неспремности Суда да одреди друге последице установљене одговорности, на првом месту престанак вршења противправног акта.

Први пример утицаја одговорности *sine delicto* на правила о одговорности за противправни акт у пракси Међународног суда правде јесте спор у вези са

⁸⁹³ *Eod. loc.*

⁸⁹⁴ *Factory of Chorzów Case, PCIJ, Series A, No. 17, p. 47.*

⁸⁹⁵ Boyle, A.E., “Globalising Environmental Liability: the Interplay of National and International Law”, *Journal of Environmental Law*, vol 17, No 1, p. 5.

⁸⁹⁶ Не слажемо се са Сухариткуловим ставом да се у материји накнаде штете одговорност *ex* и *sine delicto* практично изједначавају. Аутор сматра да „обавеза накнаде штете у одсуству противправног акта није у супротности са правилима о одговорности државе за противправни акт“. Штавише, тврди да одсуство противправности не искључује примену секундарних правила у извесном смислу, која намећу обавезу да се надокнади претрпљена штета или губитак. Sucharitkul, S., *op. cit.*, *supra* note 22, p. 833. Обавеза накнаде штете у режиму одговорности *sine delicto* остаје, међутим, у сфери примарних норми док је обавеза накнаде штете код одговорности за противправни акт секундарне природе.

изградњом система брана на Дунаву између Мађарске и Словачке. Мађарска је тврдила да је Словачка одговорна по међународном праву за противправне акте који јој се могу приписати, те да је у обавези да Мађарској надокнади штету насталу стављањем у погон такозване варијанте Ц. Позивала се на повраћај у пређашње стање и захтевала поновно успостављање како заједничке контроле над инсталацијама тако и нивоа воде који је постојао пре радова. Осим тога, Мађарска је захтевала накнаду штете узроковане биолошкој разноврсности, природној околини и становништву. Коначно, тражила је и престанак противправних аката као и гаранције да се они више неће поновити. На другој страни, Словачка се такође позивала на примену правила *restitutio in integrum*, накнаду штете и обезбеђење да се противправни акти извршени од стране Мађарске неће поновити у будућности. Међународни суд правде је, одговарајући на постављене захтеве држава у спору, почео цитирањем става свог претходника у вези са накнадом штете.⁸⁹⁷ Ипак, резултат примене правила да накнада треба да „избрише све последице“ противправног акта неочекивано се састојао у упућивању држава „на сарадњу у циљу употребе заједничке воде Дунава“.⁸⁹⁸ Суд је истакао да ће се „последице противправних аката двеју држава избрисати што је више могуће уколико оне поново успоставе сарадњу“.⁸⁹⁹ У погледу конкретне штете која је причињена противправним актима, Међународни суд правде је велики значај придао чињеници да су обе државе међусобно, једна другој, проузроковале штету. Имајући то у виду, дошао је до закључка да „би питање накнаде могло бити решено на задовољавајући начин, на бази заједничког споразума, уколико би се свака од држава у спору одрекла свих новчаних захтева и против захтева или их пак поништила“.⁹⁰⁰ Произлази да се Суд определио за решење које је крајње прагматично са аспекта смиривања тензија између две државе, али и решење које на известан начин игнорише правила о одговорности државе за противправни акт у делу који се тиче последица установљене одговорности. Врло је реално очекивати да ће се исти тренд наставити и у будућој пракси, све из разлога специфичних

⁸⁹⁷ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, ICJ Reports, 1997, p. 80, para. 149.*

⁸⁹⁸ *Ibidem*, p. 80, para. 150.

⁸⁹⁹ *Eod. loc.*

⁹⁰⁰ *Ibidem*, p. 81, para. 153.

карактеристика саме еколошке штете, нарочито у погледу њене процене и новчаног изражавања.

Сличан је исход поступка вођеног пред Међународним судом правде у вези са загађењем реке Уругвај. Суд је нашао да „установљење противправног понашања Уругваја у вези са његовим процедуралним обавезама представља *per se* меру задовољења за Аргентину. Како су се повреде процедуралних обавеза Уругваја десиле у прошлости и у међувремену престале, нема разлога да се нареди њихов престанак.“⁹⁰¹ Аргентина је, међутим, тврдила да установљење противправности „не би било довољно као репарација“.⁹⁰² Она је захтевала повраћај у пређашње стање позивајући се на члан 35 Правила о одговорности државе за противправни акт и инсистирајући на примату ове последице над другим последицама установљене међународне одговорности. По њеним речима, остале последице попут накнаде штете долазе у обзир само уколико је повраћај у пређашње стање у материјалном смислу немогућ или пак постоји очигледна несразмера између терета и користи који се њим постижу. Овога пута, Суд је изговор за непримењивање правила о повраћају у пређашње стање и правила о накнади штете пронашао у посебном карактеру обавезе чију је повреду установио. Повлачење разлике између материјалних и процедуралних обавеза послужило му је као основ за одговарајуће разлике у погледу последица установљене повреде. Суд је искористио став који је изнео у случају *Avena* а у складу са којим „шта представља репарацију у одговарајућој форми очигледно зависи од конкретних околности сваког случаја и саме природе и обима штете, јер питање треба размотрити са становишта шта представља репарацију у адекватној форми која одговара повреди“.⁹⁰³

Потпуно неочекивано се, као крајња последица сједињавања два режима одговорности, јавља заобилажење елемента који представља њихову тачку везивања. Ради се о принципу да субјект који је штету проузроковао треба и да је

⁹⁰¹ *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, ICJ Reports 2010, p. 76, para. 269.*

⁹⁰² *Ibidem*, p. 76, para. 270.

⁹⁰³ *Avena and Other Mexican Nationals, Mexico v. United States of America, Judgment, ICJ Reports 2004, p. 59, para. 119. Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, ICJ Reports 2010, p. 78, para. 274.*

надокнади. Неважно је при том како ће се принцип назвати – да ли принцип накнаде штете у правилима о одговорности за противправни акт или принцип загађивач плаћа код одговорности *sine delicto*. Иако се ради о последици која би требало, због својих карактеристика, да доминира у сфери еколошке штете, пракса наводи на закључак да то ипак није случај. На разлоге указује и Комисија за међународно право у свом коментару уз Нацрт принципа о расподели губитака у случају прекограничне штете настале услед опасних активности. Бавећи се правилима о одговорности у случају да је прекогранична штета узрокована дозвољеним активностима, она повлачи паралелу са правилима о одговорности за противправни акт. Између осталих, Комисија наводи да надокнадива може бити само штета коју је могуће новчано изразити, као и да су одлучујуће околности конкретног случаја, нарочито „садржина повређене обавезе, процена разумности мера које су у вези са штетом државе предузеле, и коначно, разлози правичности“.⁹⁰⁴ Утицај одговорности *sine delicto* огледа се, стога, у томе што се накнада штете у оба случаја одређује у зависности од низа фактора те не мора представљати еквивалент стварно претрпљеној штети.⁹⁰⁵ У том смислу, одступа се од правила о одговорности за противправни акт где накнада обухвата стварну штету и изгубљену добит и приклања се принципу загађивач плаћа који се у међународној пракси не схвата апсолутно већ као принцип који подразумева бројна ограничења.⁹⁰⁶ Осим тога, одступање се огледа и у самом *ratio*-у примене правила о одговорности. Код одговорности за противправни акт, основни циљ се састоји у установљењу постојања противправног акта и брисању његових последица. У случају одговорности без противправног акта тежи се поновном успостављању равнотеже интереса датих држава која је нарушена узрокованом штетом. Ако је

⁹⁰⁴ *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission, 2006*, vol. II, Part Two, pp. 149-150.

⁹⁰⁵ Barboza, J., *op. cit.*, *supra* note 86, p. 508.

⁹⁰⁶ За конкретна ограничења принципа загађивач плаћа која су дошла до изражаја кроз уговорне режиме који установљавају одговорност за штету насталу вршењем опасних активности видети: *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission, 2006*, vol. II, Part Two, pp. 145-147.

судити по напред изнетој пракси Међународног суда правде у еколошким споровима, брише се разлика у погледу циљева који се желе постићи те примена правила о одговорности за противправни акт у сфери заштите околине више нема за сврху да елиминише последице противправног акта већ да пронађе решење које би задовољило обе стране. Произлази да међународно еколошко право, кроз сопствени принцип загађивач плаћа, није успело да ублажи недостатке општих правила о одговорности државе у делу који се тиче накнаде штете. Оно је, напротив, попут осталих принципа међународног еколошког права, само разводнило иначе потпуно адекватна правила међународног права о одговорности државе за противправни акт.

IV) Закључна разматрања

Закључна разматрања започећемо признањем да је наша основна теза током истраживања доживела промену.

На самом почетку размишљања и истраживања о теми овог рада, основна теза састојала се у неприлагођености старих и традиционалних правила о одговорности државе потребама и карактеристикама једне релативно младе и недовољно изграђене гране међународног права какво је међународно право заштите животне околине. Идеја је била да се базични институти секундарних правила о одговорности државе за противправни акт ставе у контекст заштите животне средине, те да се на тај начин анализира њихова адаптираност на нове захтеве и сагледају препреке и објасне разлози услед којих секундарна правила о одговорности државе немају своје место и не наилазе на примену у ситуацијама у којима је противправним актом државе причињена прекогранична еколошка штета изван њене територије.

Правила међународног еколошког права, као и принципи којима се руководи нормативна делатност у међународноправном регулисању заштите околине, *a priori* су узети као нешто што у потпуности одговара потребама испуњења крајњег циља – заштити околине од загађења. Исто би се могло рећи и за режим одговорности *sine delicto* који, било да се схвати као категорија позитивног међународног права у виду конкретних уговорних аранжмана или као категорија *de lege ferenda* карактера у смислу општег режима одговорности, оставља утисак режима који би на најбољи начин могао да одговори испуњењу горе поменутог циља.

Резултат до кога смо на крају дошли супротан је очекиваном. И поред неспорних бројних недостатака који прате примену правила о одговорности државе за противправни акт у еколошкој сфери, она ипак поседују способност да се на један задовољавајући начин носе са специфичностима примарних правила права заштите околине. Чак се може рећи да су те специфичности изнуђене и

пренаглашене у смислу да заправо чине сâмо међународно право заштите животне средине неприлагођеним сопственом крајњем циљу. Ефекат заштите околине од загађења би у далеко већој мери био постигнут уколико би се примарна правила међународног еколошког права схватала као део међународног права односно као било које друго правило међународног права. Секундарна правила о одговорности би у том случају могла да испуне своју функцију. Међутим, тежња ка изолацији примарних правила еколошког права у контуре једног самодовољног режима са особинама које су у тој мери различите да их је немогуће сагледати као део општег међународног права, наноси велику штету када се у виду има практична примена ових правила. Апстрактни принципи својствени међународном еколошком праву који су били предмет анализе у трећој глави као и непостојећи режим одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом, утичу да се правила о одговорности државе за противправни акт удаљавају од примарних правила о заштити животне средине и то како кроз стварање хибридног режима одговорности, тако и кроз оно што смо назвали „меким“ одговорношћу, тачније кроз механизме надзора и контроле над применом одређеног уговорног режима, чије се право значење своди на то да одговорности нема.

Дакле, главни кривац за нефункционисање секундарних правила међународног права о одговорности државе у еколошкој сфери нису њихове карактеристике и изглед. Разлог за слабу применљивост ових правила у пракси треба тражити у правилима и принципима самог међународног еколошког права која почивају на потпуно погрешним поставкама. За испуњење њиховог крајњег циља – заштите животне околине, било би далеко боље и ефикасније да се она нису развијала као самодовољни режим са сопственим принципима и правилима. Више користи би било да је заштита животне околине доживела напреднији степен интегрисаности у опште међународно право. Ова констатација се на првом месту односи на секундарна правила о одговорности за противправни акт. Алтернативни механизми које је изнедрило међународно еколошко право су за последицу имали занемаривање и игнорисање постојећих правила и института међународног права. У трагању за бољим решењима само смо дошли до горих и удаљили се од сасвим добрих и задовољавајућих старих решења.

Однос између међународног јавног права и међународног права животне околине је двосмеран. Принципи и правила општег међународног права послужила су као основ за међународноправно регулисање животне средине, али је и међународно еколошко право почело да врши повратан утицај на класична правила међународног права кроз извесне појмове и институте који су у својству руководних начела уношени у разне инструменте међународног карактера. Тиме су се наметнули као референтни принципи које је потребно узети у обзир приликом примене правила општег међународног права. Чак се јавила идеја да би опште међународно право требало прилагодити потребама и карактеристикама међународноправне заштите животне средине.

Овај двосмерни утицај нарочито је видљив код правила о одговорности државе за противправни акт. Иницијално је одговорност државе посматрана из угла штете нанете страним држављанима и њиховој имовини без идеје о прекограничној еколошкој штети као њеном сегменту. Са све израженијим присуством и примећивањем проблема штете по животну околину, рефлексна реакција се огледала у коришћењу већ постојећих правила међународног права. Дуго су државама служила поједина специфична правила попут принципа *sic utere tuo ut alienum non laedas*, начела добросуседских односа, забране злоупотребе права, али и секундарна правила о одговорности државе. Особености међународног еколошког права кандидовале су, самим његовим стварањем, питање применљивости правила о одговорности државе за противправни акт једној области у којој највећи проценат штете настаје активностима које саме по себи нису забрањене међународним правом. То је довело до њиховог све чешћег преиспитивања и анализе са позиције изазова које пред њих неспорно стављају савремени еколошки проблеми. Један од одговора на такозване недостатке правила о одговорности државе за противправни акт састојао се у креирању нових института и правила међународног права чији се крајњи ефекат огледао у слабљењу доминације правила о одговорности за противправни акт и њиховој модификацији. Одабрани пут био је погрешан.

Правила о одговорности државе за противправни акт требало би да и данас заузимају средишњу позицију међу средствима којима се одговара на последице загађења.

Ову констатацију ни у ком случају не треба схватити као израз њихове савршене применљивости у ситуацијама када је причињена еколошка штета. Као што је приказано у делу посвећеном режиму одговорности *ex delicto*, сваки од његових елемената наилази на извесне, често значајне препреке када се стави у контекст еколошке штете. Примарна обавеза чији је циљ заштита животне средине обично је формулисана на начин који је недовољно прецизан да би се установио први елемент одговорности – постојање противправног акта. Акт којим је учињена прекогранична штета често не може бити сматран актом државе применом одговарајућих секундарних правила међународног права о приписивању. Разлог лежи у околности да највећи проценат еколошки штетних и високоризичних активности обавља приватни а не јавни сектор. Можда највише проблема у примени правила о одговорности ствара установљење узрочне везе између акта и његове штетне последице. Доказивање еколошке штете изузетно је комплексно. Међу разлозима предњачи чињеница да она у значајном броју случајева представља индиректну последицу одређеног акта, али и кумулирање посредних штетних ефеката које је присутно у далеком већем проценту у односу на непосредне штетне последице које би по животну средину имао конкретан акт без обзира на његов дозвољен или недозвољен карактер. Међународни судски органи су се у читавом низу случајева експлицитно изјашњавали недовољно компетентним када је у питању задатак извођења доказа о постојању узрочне везе између конкретног акта и штете по околину. Ипак, чини се да највише проблема стварају постојећа правила о позивању државе на одговорност. Она прете да оставе без конкретне материјализације примену претходних правила чак и у ситуацијама да се управо изнете препреке преброде. Проблем је нерешив када се ради о штети причињеној областима изван националних јурисдикција држава. Коначно, поједине последице које би у обзир дошле у случају да је штета причињена противправним актом, указују се као потпуно неприменљиве у бројним ситуацијама у којима је штета настала активностима које су дозвољене међународним правом. Престанак

вршења активности која је до штете довела, као и забрана њеног понављања, концептуално се не уклапају у штету насталу радњама које су у складу са међународним правом. Са становишта накнаде штете, правила о одговорности за противправни акт не одговарају суштинским потребама права заштите животне средине. Њихов примарни задатак јесте да доведу до накнаде штете у случајевима у којима се могу установити неопходни елементи грађанске одговорности државе. Тиме правила о одговорности остају потпуно немоћна пред штетом попут губитка биолошке разноврсности, загађења области изван националних јурисдикција држава или штете која се наноси озонском омотачу.

Да стање ствари није у тој мери црно види се кроз други угао гледања на исте елементе.

Како би се установио противправни акт потребно је да постоји важећа међународна обавеза. Овај услов је од суштинског значаја јер без примарне норме у којој је формулисана обавеза за државу нема ни могућности да се установи противправни акт. Одлика међународног еколошког права је, између осталог, покривеност свих сегмената заштите животне околине кроз огроман број међународних уговора који су у овој области усвојени, уз партиципирање великог броја држава. У том смислу, боље је да постоји обавеза у примарној норми ма како непрецизна и лабава била, него да обавезе нема. Друго је питање хоће ли форум, који би евентуално био упитан о повреди такве обавезе, у њеним особинама видети начин да се њено тумачење прилагоди променама које су у научном и техничком смислу незаобилазан пратилац свих активности које у себи носе ризик од настанка еколошке штете или пак средство да се заобиђе примена правила о одговорности. Када постоји међународна обавеза, њена повреда од стране државе представља противправни акт и повлачи примену правила о одговорности за противправни акт. У сфери међународног права заштите животне околине, међутим, проблем представљају бројне обавезе које су крајње непрецизне и чију је повреду обично веома тешко доказати. Од помоћи у таквим случајевима може бити принцип дужне пажње који указује на начин на који је држава требало да се понаша како би своју међународну обавезу извршила. Ако државе могу да избегну одговорност *sine delicto* у случајевима када је не предвиђа конкретан уговорни режим, оне не могу

избећи примену принципа *due diligence* када год његовој примени има места. Из тог разлога се овај принцип у теорији међународног права истиче као „реалнија алтернатива одговорности за ризик у случајевима прекограничне штете“.⁹⁰⁷ У складу са њим, држава није одговорна за сваку штету која активностима на њеној територији настане за друге државе. Она ће одговарати само за штету коју је, поступајући са дужном пажњом, могла да предвиди или избегне и то само уколико је знала или је била дужна да зна да ће штета настати. Постојање дужности враћа нас правилима о одговорности за противправни акт, која се опет указују као незаобилазна у случајевима еколошке штете и поред недостатака на које је раније скренута пажња. Примена принципа дужне пажње више одговара државама него било каква одговорност за ризик. Разлог је двојак. С једне стране, он омогућава државама да наставе са активностима које у себи носе одређени степен ризика а од којих у великој мери зависи и степен њиховог економског раста. Принцип дужне пажње не чини те активности забрањеним већ само регулише начин на који ће се оне одвијати и уводи последице за непоштовање стандарда понашања. С друге стране, одговорност за ризик у свом апсолутном облику чинио би државе одговорним за, примера ради, штету која настане услед редовне индустријске делатности коју држава није могла да предвиди. Одговорност за непоступање у складу са стандардом дужне пажње подразумева, пак, да држава одговара за сопствени пропуст што је, са њеног становишта, прихватљивије. Принцип дужне пажње је од значаја у еколошкој сфери не само у контексту недовољно прецизних и лабавих примарних обавеза чију је повреду једноставније утврдити његовом применом, већ и са становишта самосталне обавезе дужне пажње која свој израз добија у виду пранорме међународног еколошког права – обавезе државе да се стара да се њена територија користи на начин на који се другим државама или областима изван националних јурисдикција не причињава штета. Кршење ове обавезе представља главни предмет у последњих неколико еколошких спорова који су изнети пред Међународни суд правде а који су се тицали штете настале активностима попут изградње пилана на заједничкој реци или изградње пута уз реку, дакле активности које саме по себи нису противне међународном праву. То

⁹⁰⁷ Kersten, C., *op. cit.*, *supra* note 48, p. 202.

довољно говори о чињеници да је она пустила чврсте корене у међународном праву.

Што се приписивања тиче, може се чак рећи да је код еколошке штете ова радња поједностављена. Једноставност приписивања еколошке штете држави дугује се високоризичном карактеру активности које су узрок настанка штете. Држава по правилу врши неки облик надзора над активностима које се сматрају опасним. Она то може чинити непосредно, путем својих надлежних органа. Међутим, успостављању везе између државе и штетног догађаја на руку иде принцип процене утицаја на животну околину који данас представља саставни део великог броја међународних уговора у еколошкој сфери. Без обзира на то који субјект ће сачинити пројекат процене утицаја извесног пројекта на животну средину, његову валидацију извршиће орган одређен од стране државе. То ствара основ да држава сноси одговарајуће последице става који је његов орган заузео али, што је још значајније, указује на постојање везе између државе и штетног догађаја. Друга напомена коју је потребно учинити тиче се особености процедуралног карактера операције приписивања у случају еколошке штете. Наиме, приписивање је, као услов одговорности, у непосредној вези са противправношћу акта, тј. са повредом важеће међународне обавезе. Начин на који ће се установити веза између државе и акта зависи од два елемента. Први елемент тиче се природе важеће међународне обавезе. Други елемент односи се на природу субјекта који је акт предузео. Наведена два елемента у конкретном случају могу попримити различите манифестације и њихова интеракција диктира поступак приписивања. Закључак који се намеће када се свака од манифестација једног укрсти са сваком од манифестација другог елемента тиче се одлучујућег карактера природе међународне обавезе која је прекршена. Она односи превагу над врстом субјекта чијом радњом је штета настала. Правила међународног права о приписивању противправног акта налазе примену само у случају кршења међународне обавезе државе која поставља јасне и недвосмислене обавезе у еколошкој сфери. Једино тада се кршење чврсте обавезе од стране *de iure* органа аутоматски сматра актом државе, акт *de facto* органа се приписује уз помоћ критеријума ефективне контроле, а акт приватног лица применом стандарда дужне пажње. Обавезе које су далеко

бројније у овој области, а које се огледају у њиховом лабавом карактеру, не приписују се држави у складу са тим истим правилима већ применом стандарда дужне пажње који се, како то показује сама пракса, сувише ригидно поставља. Код обавеза које нису чврсте по својој природи, јавља се низ додатних, квалификаторних услова које треба испунити како би држава за њихово кршење евентуално одговарала. Произлази да се у случају штете по животну околину, тачније код обавеза чији је циљ њена заштита, разлике између *de iure* органа, *de facto* органа и приватних лица практично губе са становишта приписивања. Уместо да одлучујућа буде веза између субјекта који је акт извршио и државе, превагу односи природа саме обавезе и држава одговара само уколико није учинила све што је било у њеној моћи да до штетног догађаја не дође, а не због чињенице да је повредила конкретну међународну обавезу.

Услов да је противправним актом настала штета има посебно значење у еколошкој сфери услед инхерентних карактеристика еколошке штете. Ипак, ствари треба посматрати на два различита нивоа. Први се тиче самог појма штете, други њеног доказивања. Као што је у раду истакнуто, постојање еколошке штете као појма који се разликује од општег појма штете у међународном праву последица је утицаја правила о одговорности *sine delicto*. Наиме, појам еколошке штете изграђиван је кроз међународне уговоре који су успостављали обавезу накнаде штете чак и у ситуацијама када она није последица противправног акта. Из тих уговора он је пренет у остале међународне уговоре у еколошкој сфери чиме стиче легитимацију да буде сматран општим појмом у међународном еколошком праву. Његова посебност огледа се у додатним условима које еколошка штета мора да испуни да би повукла одређене последице, тачније да се ради о значајној или озбиљној штети. Овако конципиран појам еколошке штете постепено је пренет и на терен одговорности државе за противправни акт иако одступа од појма штете по општем међународном праву под којом се подразумева сам противправни акт. Питање еколошке штете је први пример лошег утицаја одговорности *sine delicto* на правила о одговорности за противправни акт јер се тиме допринело учвршћивању идеје да држава не одговара за повреду међународне обавезе уколико она за последицу није имала не било какву већ значајну штету. Не треба заборавити ни

„чувене“ принципе међународног еколошког права попут принципа одрживог развоја и принципа заједничке али диференциране одговорности који су на сличан, негативан начин утицали да се еколошка штета додатно удаљи од правила о одговорности за противправни акт иако она у свом изворном изгледу више одговарају постизању крајњег циља међународног еколошког права – заштити околине. Што се тиче проблема доказивања еколошке штете, ни он није нерешив. Пружена су два предлога. Први се састоји у консултовању експерата и тела сачињених од стручњака када год се појави потреба за специјализованим знањима током судског процеса. За тако нешто постоји основ у самим оснивачким актима судских органа. Неки међу њима већ имају изузетно развијену праксу саветовања са експертским телима у ситуацијама у којима потребе спора то захтевају. Други се све чешће користе овом могућношћу. И без изричитог основа у оснивачким актима судских инстанци, потреба за консултовањем експерата могла би се оправдати применом принципа предострожности као једним од руководних начела у међународном праву заштите животне средине. То би могла да буде добра страна овог принципа у материји одговорности. Процену да ли постоји потпуна научна извесност или је пак она недовољна, не би могао да цени сам судски орган, изузев ако би се радило о специјализованом суду у чији би састав улазиле и особе са одговарајућим познавањем одређене научне дисциплине. Друго решење се може посматрати и као специфичан вид претходног и састојало би се у коришћењу расположивих квалитативних и квантитативних еколошких стандарда. Могло би бити коришћено и алтернативно са претходним предлогом, али би најбоље ефекте имало тек њиховим комбиновањем. На овом месту би до изражаја дошла активност различитих међународних организација са надлежношћу у специфичним сферама сарадње између држава како на универзалном тако и на регионалном нивоу. Званичан извештај о томе да је постављени стандард прекорачен могао би да послужи као јасан показатељ у сврху извођења доказа у еколошким споровима. У том смислу би од помоћи били институционализовани механизми надзора над применом конкретних међународних уговора у оквиру којих би извештаји надлежних органа оформљених уговором могли да помогну у доказивању узрочне везе између радње и штете.

Позивање државе на одговорност указује се као непремостива препрека само у контексту примене члана 48 Правила о одговорности државе за противправни акт а у вези са штетом која се причини областима изван националних јурисдикција држава. Значај ове напомене умањен је спорном природом самог члана 48 који, за разлику од до сада поменутих елемената одговорности државе за противправни акт, није део општег међународног права а питање је да ли ће то постати. Из прегледа различитих категорија држава које на одговорност могу позвати државу штетника, може се закључити да је свака наредна категорија све удаљенија од противправног акта из кога одговорност државе извире. Слабост везе између противправног акта и државе која позива на одговорност надомешћује се врстом обавезе која је повређена. Обавезе које су установљене у циљу заштите интереса групе држава или се пак дугују читавој међународној заједници, довољно су значајне саме по себи те постојање државе која је непосредно повређена није потребно. Решење предложено чланом 48 у потпуности одговара потребама заштите околине. Готово сваки међународни уговор у сфери заштите животне средине могао би се сматрати уговором који штити нешто заједничко. Било да се ради о заједничком добру, заједничком простору или заједничкој вредности.

Коначно, када се сагледају последице установљене одговорности државе за противправни акт, јасно је да су оне еколошки свесније од начела накнаде штете оличеног у принципу загађивач плаћа. Правила о одговорности државе не само да на прво место стављају повраћај у пређашње стање већ осим новчане накнаде предвиђају још две могућности – престанак противправног акта и забрану његовог понављања. Свака од три последице би на ефикаснији начин могла да одговори на загађење околине него изванредан износ у новцу. Препреку не представља ни инхерентна карактеристика активности која је штету узроковала, а која се огледа у њеној допуштености. Иако су забрана понављања те активности и њен престанак неспојиви са њеним дозвољеним карактером, то што је активност допуштена не подразумева да је дозвољен и сваки појединачни акт путем кога се активност одвија. О томе најбоље говори чињеница да су стране у еколошким споровима пред Међународним судом правде захтевале од Суда да нареди престанак одређеног акта и забрану његовог понављања иако се радило о широј активности која сама по

себи није забрањена међународним правом. Са своје стране, Суд није *a priori* одбио да разматра наведене последице само из разлога што изградња постројења на заједничкој реци не представља забрањену активност по међународном праву.

Крајњи закључак када се ради о применљивости правила о одговорности државе за противправни акт у материји еколошке штете своди се на солидан ниво њихове способности да одговоре изазовима заштите околине. Ову способност дугују свом општем карактеру и секундарној природи који погодују примени на било које примарно правило међународног права.

Међутим, наведена перцепција правила о одговорности државе за противправни акт усамљена је у делу доктрине који се бави еколошком штетом. Доминирају ставови о њиховој потпуној неусклађености са потребама заштите околине што резултира стварањем алтернативних режима одговорности – одговорности за штетне последице аката који су дозвољени међународним правом и такозване меке одговорности оличене у институционализованим механизмима сарадње у оквиру конкретног уговорног аранжмана.

Одговорност *sine delicto*, на актуелном нивоу развоја међународног права, представља не представља режим сачињен од секундарних правила опште примене, већ обавезе примарног карактера установљене конкретним међународним уговорима. Покушаји који се чине у оквиру Комисије за међународно право да се од њих направи општи режим одговорности нису уродили плодом. Чак је сама тема уступила место разматрању правила о спречавању прекограничне штете настале активностима које су дозвољене међународним правом.

Иако Комисија није успела да правила о одговорности *sine delicto* подигне на ниво секундарних правила, испоставило се да њен рад није остао без икаквог утицаја. Одговорност *sine delicto* и правила о спречавању прекограничне штете извршили су повратан утицај на правила о одговорности државе за противправни акт, стварајући специфичан хибридни режим одговорности који комбинује елементе једног са елементима другог режима.

Утицај одговорности *sine delicto* и правила о спречавању прекограничне штете препознатљив је већ код првог услова за грађанску одговорност државе – постојања повреде важеће међународне обавезе. Извор конфузије и проблема у

савременом међународном праву заштите животне средине своди се на нерешено питање да ли се обавезе које државе преузимају у вези са заштитом животне средине сматрају повређеним већ ако је држава пропустила да испуни стандард дужне пажње у погледу активности у питању или тек уколико штета заиста и настане. Примена правила о одговорности државе за противправни акт учинила би излишним услове који се иначе доводе у везу са еколошком штетом а који се огледају у високоризичном карактеру активности и значајном обиму штете. Наведени услови карактеристични су за правила о одговорности државе за штетне последице опасних аката који су дозвољени међународним правом. Произлази да би, посматрано строго из перспективе правила о одговорности за противправни акт, одговорност државе могла да буде успостављена у случају да држава пропусти да учини све што је у њеној моћи и не предузме све мере које су се од ње разумно могле очекивати како би се дата обавеза извршила чак и уколико сама штета не наступи или пак наступи у виду штете малог интензитета. Једино се комбиновањем елемената једног са елементима другог режима може објаснити чињеница да повреда међународне обавезе државе која јој се може приписати није довољна за установљење њене одговорности по међународном праву. Конкретно, утицај Нацрта правила о спречавању прекограничне штете настале услед високоризичних активности очигледан је у делу који у обавези спречавања види четири обавезе које би требало да имају независно постојање. Ради се о обавези процене штете, нотификације, консултовања и сарадње. Наведене четири обавезе имају много тога заједничког са великим бројем примарних правила међународног права која садрже неку, више, све наведене обавезе, или пак општу обавезу државе да се стара да другим државама не буде причињена штета, али не и конкретну обавезу да се штета надокнади. Уколико држава пропусти да изврши своју дужност обавештавања других држава о ситуацији која може довести или је већ довела до настанка штете чије ће се последице осећати и на територијама тих држава она неће одговарати за повреду обавезе обавештавања. Последица неуспеха једне државе да спречи настанак штете на територији друге државе у случају да је такву обавезу имала према позитивном међународном праву или пак њеног пропуста да изврши обавезу старања да се актима предузетим на њеној територији не причини

штета територијама других држава састојаће се у установљењу њене одговорности само уколико су испуњени додатни услови.

Тиме стижемо до другог елемента у коме се препознаје хибридни карактер одговорности за еколошку штету. Ради се о самом појму еколошке штете. Стандард озбиљне или значајне штете који је својствен одговорности за ризик, с обзиром на околност да ризика нема уколико постоји могућност да настане незнатна штета, пренет је на терен правила о одговорности за противправни акт. Како другачије објаснити чињеницу да се као услов за одговорност државе захтева постојање не било какве већ обично значајне штете чак и уколико се ради о одговорности за кршење међународне обавезе? Нацрт правила о спречавању прекограничне штете у том смислу има лош повратан утицај на правила која су сличне садржине а саставни су део појединих међународних уговора. Режим одговорности за ризик почива на претпоставци да су све обавезе које су њиме обухваћене, заправо обавезе по општем међународном праву. Како оне то нису, или бар не још увек, на њих би, када су садржане у конкретном међународном уговору, требало гледати као на сваку другу уговорну међународну обавезу. Нема у том случају разлога да се постављају додатни услови попут „физичких промена“, „физичких последица“ или „значајне штете“, изузев уколико их поставља сама одредба међународног уговора. У том смислу правила о одговорности за ризик, кроз правила о спречавању прекограничне штете, производе ефекат слабљења међународних обавеза у еколошкој сфери. Требало би строго разликовати обавезу спречавања која подлеже правилима о одговорности за ризик од обавезе спречавања на коју би се применила правила о одговорности за противправни акт. Исто важи и за обавезе процедуралног карактера попут обавезе обавештавања. Обавеза обавештавања би у контексту правила о одговорности за ризик постојала само у случају значајне прекограничне штете. То међутим не би био случај уколико би се иста обавеза посматрала у контексту правила о одговорности за противправни акт. У вези са управо изнетим напоменама, може се констатовати да је Међународни суд правде у спору између Аргентине и Уругваја ипак остао доследан правилима о одговорности за противправни акт, инсистирајући на захтеву „значајне штете“ само у ситуацијама у којима је самим одредбама Статута реке Уругвај овај услов био

постављен. Ипак, када сама одредба Статута, као што то чине чланови 36, 40 и 41, не захтева услов значајне штете већ говори о „било каквој промени у еколошкој равнотежи“ (члан 36 Статута) или пак о „свакој промени у квалитету воде“ (члан 40 Статута), додатне услове за установљење повреде релевантне уговорне обавезе није постављао ни Суд.

Настанак хибридног режима одговорности за последицу, између осталог, има и то да се обавеза спречавања потпуно погрешно доживљава као алтернатива правилима о одговорности. Управо би се у томе могао идентификовати један од разлога за мали значај који се спречавању придаје као обавези, која би, уколико буде повређена, такође могла довести до нечије одговорности. Њено цепање на неколико обавеза процедуралног карактера од стране Комисије за међународно право усвојено је без оспоравања од стране Међународног суда правде чиме се Суд, уместо да себи олакша поступак установљења повреде међународне обавезе, само удаљио од примене правила о одговорности за противправни акт. У обавези спречавања Међународни суд правде види механизам за успостављање успешне сарадње између држава. Тиме практично преузима закључке Комисије за међународно право до којих је она дошла приликом разматрања правила о спречавању прекограничне штете. Међутим, Суд на тај начин уноси елемент контрадикторности у сопствени став да су процедуралне обавезе самосталне по својој природи и да могу да доведу до установљења одговорности у случају кршења будући да, на другој страни он инсистира на томе да наведене обавезе посматра као целину у којој свака има своје место и улогу у оквиру шире обавезе спречавања. Раслојавање материјалне обавезе спречавања штете по животну средину на неколико обавеза процедуралног карактера није корисно ни са становишта правних последица установљене одговорности за њихове повреде. Констатација да се ради о самосталним обавезама није при том од нарочитог значаја јер повреда процедуралне обавезе не само да не повлачи конкретну последицу јер, како сматра Суд, довољно задовољење у том случају представља признање да је обавеза повређена, већ установљење одговорности за повреду процедуралне обавезе нема консеквенци ни по евентуално установљење повреде материјалне обавезе спречавања. Спречавање и одговорност треба стога

посматрати као делове једног истог система, а не као механизме који се међусобно искључују или пак представљају алтернативу један другоме.

Стварању хибридног режима одговорности који комбинује елементе одговорности *ex delicto* са особинама одговорности *sine delicto* допринели су и руководни принципи самог међународног еколошког права.

Принцип одрживог развоја подразумева, у контексту елемента штете као услова за одговорност државе, да су извесне штетне последице, тј. штетне последице до одређеног степена, прихватљиве. Ова манифестација принципа одрживог развоја налази се у очитом контрасту са општим правилима о одговорности државе за противправни акт. Свака штетна последица противправног акта који се може приписати држави била би релевантна са становишта њене одговорности и накнаде штете као последице установљене одговорности. За разлику од тога, принцип одрживог развоја почива на премиси да извесне штетне последице треба толерисати и ствара претпоставку да држава неће одговарати за штету којом се не доводе у питање интереси и потребе садашњих и будућих генерација. Сагледано у контексту специфичног појма еколошке штете која подразумева не сваку већ само значајну штету, постаје јасно да је овако схваћен појам еколошке штете заправо формиран под утицајем принципа одрживог развоја, те представља израз његовог утицаја на правила о одговорности државе у сфери заштите животне околине.

Најконкретнији међу принципима међународног еколошког права, принцип предострожности, претендује да далеко више повратно утиче на правила о одговорности. Иако принцип предострожности и правила о одговорности за противправни акт почивају на дијаметрално супротним логикама, одсуство потпуне научне извесности у погледу настанка штете надомешта се условом да потенцијална штета мора бити „озбиљна и ненадокнадива“. Произлази да је принцип предострожности извршио утицај на појам еколошке штете јер је овај стандард захваљујући, између осталог, и њему, продро у комплетно биће међународног еколошког права. Покушај да се сличан утицај изврши у погледу стања нужде као околности која искључује противправност за сада је остао неуспешан. Испуњеност услова да постоји озбиљна и непосредна опасност могао

би, у сфери заштите животне околине, бити цењен у светлости принципа предострожности, тј. одсуство потпуне научне извесности у погледу постојања озбиљне и непосредне опасности не би требало да искључи примену стања нужде у конкретном случају. Међународни суд правде није, међутим, у спору између Мађарске и Словачке уважио утицај принципа предострожности на који се позивала Мађарска, те је остао доследан строгом тумачењу израза „озбиљна и непосредна опасност“ сматрајући да, „ма како озбиљне биле, неизвесности не би могле саме по себи да успоставе објективно постојање опасности у смислу елемента стања нужде“.⁹⁰⁸ Утицај принципа предострожности је далеко реалнији у контексту првог услова за грађанску одговорност државе – постојања противправног акта. Принцип предострожности могао би бити од значаја приликом поступка утврђивања да ли је дошло до повреде међународне обавезе спречавања загађења у том смислу што би се понашање државе у конкретном случају ценило и са аспекта њених настојања да се обавести о најновијим научним сазнањима у погледу штетног утицаја одређене материје или активности по животну средину као и мера које би у складу са тим информацијама могла предузети у циљу спречавања штете. Конкретно, утицај би се огледао у настанку средње или умерене варијанте обавезе спречавања. Обична обавеза спречавања лишена утицаја принципа предострожности представљала би основни али и најблажи облик обавезе, док би обавеза спречавања у форми принципа предострожности као посебног правила и обавезе међународног права заштите животне околине представљала њен квалификован облик. Утицај принципа предострожности би се у сваком случају огледао у додатним факторима о којима би требало водити рачуна приликом оцене да ли је дошло до повреде међународне обавезе, на првом месту обавезе спречавања.

Као крајња последица сједињавања одговорности *ex* и *sine delicto*, јавља се заобилажење елемента који представља њихову тачку везивања. Ради се о принципу да субјект који је штету проузроковао треба и да је надокнади. Није, при том, од значаја да ли се принцип назива принципом накнаде штете у правилима о

⁹⁰⁸ *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project, Hungary v. Slovakia, ICJ Reports, 1997, p. 41, para. 52.*

одговорности за противправни акт или принципом загађивач плаћа код одговорности *sine delicto*. Иако се ради о последици која би требало, због својих карактеристика, да доминира у сфери еколошке штете, пракса наводи на закључак да то ипак није случај. На разлоге указује и Комисија за међународно право у свом коментару уз Нацрт принципа о расподели губитака у случају прекограничне штете настале услед опасних активности. Она наводи да надокнадива може бити само штета коју је могуће новчано изразити, као и да су одлучујуће околности конкретног случаја, нарочито „садржина повређене обавезе, процена разумности мера које су у вези са штетом државе предузеле, и коначно, разлози правичности“.⁹⁰⁹ Утицај одговорности *sine delicto* огледа се, стога, у томе што се накнада штете у оба случаја чини зависном од одређеног броја фактора те не мора представљати еквивалент стварно претрпљеној штети. У том смислу, одступа се од правила о одговорности за противправни акт у којима накнада обухвата стварну штету и изгубљену добит и приклања се принципу загађивач плаћа који се у међународној пракси не схвата апсолутно већ као принцип који подразумева бројна ограничења.⁹¹⁰ Што је још значајније, одступање се огледа и у самој сврси примене правила о одговорности. Код одговорности за противправни акт, основни циљ се састоји у установљењу постојања противправног акта и брисању његових последица. У случају одговорности без противправног акта тежи се поновном успостављању равнотеже интереса датих држава која је нарушена узрокованом штетом. Ако је судити по у раду изнетој пракси Међународног суда правде у еколошким споровима, брише се разлика у погледу циљева који се желе постићи те примена правила о одговорности за противправни акт у сфери заштите околине више нема за сврху да елиминише последице противправног акта већ да пронађе решење које би задовољило обе стране. Произлази да међународно еколошко право, кроз сопствени принцип загађивач плаћа, није успело да ублажи недостатке општих правила о одговорности државе у делу који се тиче накнаде штете. Оно је, за разлику од тога, попут осталих принципа међународног еколошког права, само

⁹⁰⁹ *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II, Part Two, pp. 149-150.

⁹¹⁰ *Ibidem*, pp. 145-147.

ослабило иначе потпуно адекватна правила међународног права о одговорности државе за противправни акт.

Поједини аутори говоре о „нужности проширења“ међународног права и теорија о одговорности државе како би нов захтев за приступима који се заснивају на предострожности када се ради о људским активностима и њиховом регулисању, добио заслужено место.⁹¹¹ Међутим, нема потребе ни за каквим проширењем правила међународног права, посебно у материји одговорности државе, већ на постојећа правила треба гледати као на готово и сасвим прихватљиво решење, разуме се уз прилагођавања околностима конкретног случаја и његовим специфичностима. Потреба за прилагођавањем општих правила околностима конкретног случаја није одлика међународног права заштите животне околине. За тим би једнако постојала потреба у било којој другој грани међународног права. Утицај принципа међународног еколошког права требало би искључиво свести на стварање стандарда који се постављају пред државе и у том смислу не могу бити игнорисани када се ради о примени правила о одговорности државе. Не би им требало дозволити да мењају правила о одговорности државе за противправни акт што за последицу има формирање мешовитог режима одговорности за еколошку штету.

За разлику од одговорности *sine delicto* која има лош повратан утицај по правила о одговорности државе за противправни акт у еколошкој сфери, такозвану меку одговорност сматрамо добрим и прихватљивим решењем. Њене добре особине долазе до изражаја у двоструком смислу. На једној страни она се јавља као неминовност у ситуацијама у којима је штета по животну околину таква да се на њу не би могла применити ни правила о одговорности за противправни акт нити одговорност *sine delicto*. Штета која настаје као последица климатских промена и, уопште, деградација озонског омотача, одличан су пример штете коју прати превелики број непознаница да би се непосредно подвргла правилима међународног права о одговорности. Међутим, механизам меке одговорности могао би да утире пут посредној примени правила о одговорности за противправни

⁹¹¹ Tinker, C., “Responsibility for Biological Diversity Conservation under International Law”, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 28, 1995, p. 792.

акт. Сагледано на примеру обавезе државе да у тачно предвиђеном проценту смањи емисију гасова са ефектом стаклене баште у одређеном временском периоду, извештај органа формираног уговором, чији се задатак састоји у оцени испуњености обавезе, могао би да пружи потврду о постојању повреде међународне обавезе са становишта правила о одговорности. С друге стране, у уговорима који овај режим меке одговорности постављају уз посебну одредбу о одговорности, рад органа оформљеног уговором био би више него користан са становишта превазилажења препреке доказивања узрочне везе између радње и штетне последице.

Преглед уговорне међународне праксе у еколошкој сфери такође води закључку да нови институти и правила међународног права као и одговорност *sine delicto* не представљају одговор на поједине недостатке правила о одговорности за противправни акт. У питању је само потреба да се уваже специфичности правила међународног еколошког права са примарним циљем да се државе приволе на обавезивање у овој области. У средишту пажње су била примарна правила међународног права чија је сврха заштита околине, док се о секундарним правилима о одговорности у тренутку њиховог стварања није много размишљало. О томе говоре решења унета у највећи број међународних уговора у еколошкој сфери којима се питање одговорностиу најбољем случају своди на пуко слово на папиру којим се државе упућују на даљу сарадњу у сврху развијања правила о одговорности.

Индикативно је, међутим, да најбројнију групу и даље чине уговори који уопште не садрже одредбу о одговорности. Овој групи углавном припадају уговори који су усвајани на самом почетку развоја међународног еколошког уговорног права. Ипак, присутни су и у каснијим фазама, па и у уговорима који се усвајају данас. Све до шездесетих година прошлог века, када се почело са праксом усвајања уговора специјализованих за питање одговорности за конкретне врсте штете или пак праксом уношења посебне одредбе којом се третира питање одговорности, уговори су о овоме ћутали. Који су разлози што уговори у овој сфери игноришу секундарна правила о одговорности? Зашто мали број уговора третира ова правила као адекватно средство у ситуацијама у којима је дошло до поступања противно

одредбама уговора? Чини се да су разлози за ћутање били различити на почетку међународне нормативне активности у еколошкој сфери у односу на разлоге којима се државе данас опредељују за овакво решење. Сасвим је ограничен круг уговора у којима се питање одговорности не регулише из простог разлога што се подразумева да би, у случају повреде обавезе утврђене уговором на снази, дошло до примене секундарних правила међународног права о одговорности за противправни акт. У далеко већем броју случајева одредба о одговорности намерно је изостављена. Некад се то чини услед оквирног карактера норми које су у њима садржане и свести држава преговарача да тај оквирни карактер никако не иде на руку примени правила о одговорности за противправни акт. Овој групи припада немали број уговора који регулишу значајне области заштите животне околине попут Оквирне конвенције Уједињених нација о климатским променама од 1992. године и Бечке конвенције о заштити озонског омотача од 1985. године. Ради се о уговорима који предност дају режиму такозване меке одговорности. Некада, пак, до изостављања одредбе о одговорности или простог уношења одредбе о обавези држава уговорница да развију, у некој каснијој фази, режим одговорности, долази под утицајем режима одговорности *sine delicto*. Заправо представљају израз намере држава уговорница да штету која би настала пребаце на субјекта приватног права и тиме избегну примену правила о одговорности за противправни акт. За то је, ипак, потребан посебан уговор базиран на одговорности без противправног акта с обзиром на околност да општи режим тог типа не постоји.

Што се судске праксе тиче, иако је у последњих неколико година значајно порастао број еколошких спорова који су изнети на решавање пред међународне форуме, нарочито Међународни суд правде, разлог за доскорашње оклевање држава могао би се препознати у односу који Суд заузима према институту одговорности. Одговорност државе се често заобилази или одбацује што произлази из чињенице да пракса пружа мало примера у којима је проузроковање прекограничне штете повредом једне или више међународних обавеза од стране одређене државе довело до установљења њене одговорности или пак, одговарајуће последице у виду обавезе накнаде штете.

Анализа судске праксе у еколошкој сфери указује на недовољну искоришћеност постојећих правила о одговорности државе за противправни акт.

Издвајају се три приступа које су судски органи заузимали према питању одговорности. Први се огледа у анализи поступака тужене државе у сврху установљења повреде међународне обавезе или пак констатације да до повреде није дошло. Други приступ састоји се у проналажењу равнотеже између интереса страна у спору и, често, упућивању држава на преговоре и међусобну сарадњу. Трећи приступ је мешовитог карактера јер комбинује претходна два приступа тиме што утврђује одговорност за повреду међународне обавезе али уједно упућује на преговоре уместо да се сам судски орган изјасни о последицама установљене повреде.

Први приступ је, по свему судећи, најређи. Везује се за први прави еколошки спор, случај који се тичао прекограничног загађења ваздуха услед испарења из топионице у месту *Trail*. Да није посебно омиљен када се ради о споровима који су чисто еколошки или пак имају изражену еколошку црту говори и чињеница да је усвојен у споровима који су означени као значајни за међународно еколошко право, конкретно одговорност за еколошку штету, али који су по свом предмету у потпуности изван еколошког контекста.

Други приступ је најчешћи и појављује се како у споровима са еколошком димензијом посредног карактера тако и у чисто еколошким споровима. У том смислу се може сматрати карактеристиком праксе у еколошким стварима. Судски орган се појављује као место за проналажење решења које би било прихватљиво странама у спору пре него као форум који треба јасно да утврди повреду међународне обавезе и, самим тим, одговорност за противправни акт. Оно што Коскениеми назива „процедурализацијом“⁹¹² у еколошким споровима заправо се своди на механизме сарадње који заузимају значајно место у бројним међународним уговорима у овој области, чиме се премошћује одсуство спремности да се односи регулишу јасним и недвосмисленим обавезама, а судским органима оставља простор али и оправдање за изигравање органа који треба да пронађе

⁹¹² Koskenniemi, M., “Peaceful Settlement of Environmental Disputes”, *Nordic Journal of International Law*, 1991, vol. 60, p. 73.

решење које је прихватљиво за све. Ипак, судови се често нису показали кадрим ни за овакву улогу па се решење обично налазило у простом упућивању страна у спору на преговоре чиме је чак и терет проналажења компромисног решења које би уважило супротстављене интересе држава у спору пребацивано на саме државе.

Ако је судити према пресуди Међународног суда правде у једином за сада правом еколошком спору који је пред њим добио свој епилог, случају *Pulp Mills on the River Uruguay*, у судској пракси је идентификован још један, најновији приступ. Огледа се у комбиновању два претходна приступа. Судски орган се упушта у обављање свог примарног задатка који се огледа у утврђивању повреде важеће међународне обавезе. Он се, наизглед, суочава са свим препрекама на које примена правила о одговорности државе наилази у сфери еколошке штете. Ипак, суд се задовољава простом констатацијом да постоји противправни акт и не улази у разматрање последица које би установљење одговорности државе требало за собом да повуче. Овај задатак он опет препушта странама у спору кријући се иза особености еколошке штете за чију процену се сматра недовољно компетентним.

Последња два приступа, кроз потенцирање сарадње између држава у свим фазама еколошког спора, допуштају непостојећем режиму одговорности *sine delicto* који је изнедрила Комисија за међународно право, да се рефлектује на примену правила о одговорности за противправни акт у једном судском поступку. Ипак, трећи приступ се од другог разликује по приближавању најзначајнијег светског форума идеји да су правила општег међународног права о одговорности државе за противправни акт сасвим применљива, уз мања прилагођавања, на спорове у вези са прекограничним загађењем животне околине.

Допринос пресуде у спору *Pulp Mills* огледа се у примени општих правила о одговорности државе у једном типично еколошком спору. Изричито изјашњавање Суда о повреди односно непостојању повреде представља позитиван помак у односу на раније очигледно избегавање изјашњавања и пребацивање на стране у спору задатка који би требало да обавља судски орган. Истина, Суд то и даље чини веома опрезно, трагајући за конкретним механизмима путем којих би општа правила о одговорности државе за противправни акт могао да прилагоди специфичним потребама еколошке штете. Механизам заснован на повлачењу

разлике између обавеза процедуралне и материјалне природе, кроз који се осећа утицај Комисије за међународно право, уместо да приближи класична правила о одговорности државе специфичностима међународног еколошког права заправо их, можда са намером, удаљава.

Из свега до сада изнетог произлази закључак о погрешном занемаривању правила и института општег међународног права, нарочито у материји одговорности државе, а када се ради о споровима у вези са заштитом животне околине. До задовољавајућег резултата могуће је доћи уз помоћ већ постојећих правила опште примене чији се статус и природа не оспоравају. Чињење различитих уступака под параваном специфичности правила и потреба међународног еколошког права погрешно је и, дугорочно посматрано, води разводњавању иначе потпуно прикладних старих правила о међународној одговорности државе.

БИБЛИОГРАФИЈА

Књиге, монографије, зборници радова, чланци у стручним часописима:

- Abbot, C., "Case Law Analysis: Water Pollution and Acts of Third Parties", *Journal of Environmental Law*, vol. 18, No. 1, 2006, стр. 119-133;
- Accioly, H., "Principes généraux de la responsabilité internationale d'après la doctrine et la jurisprudence", *RCADI*, vol. 96, 1959, стр. 349-439;
- Akehurst, M.B., "International liability for injurious consequences arising out of acts not prohibited by international law", *Netherlands Yearbook of International Law*, број 16, 1985, стр. 3-16;
- Arangio-Ruiz, G., „State Fault and the Forms and Degrees of International Responsibility: Questions of Attribution and Relevance „, in *Melanges Michel Virally – Le droit international au service de la paix, de la justice et du développement*, Paris, Pedone, 1991, стр. 25-41;
- Arsanjani, M., "The Codification of the Law of State Responsibility", 83 *Am. Soc'y Int'l L. Proc.*, 1999, стр. 225-228;
- Arsanjani, Reisman, "The Quest for an international liability regime for the protection of the global commons", in Wellens, K.C. (ed.), *International Law: Theory and Practice; Essays in honour of Eric Suy*, Nijhoff Publishers, The Hague, 1998, стр. 469;
- Ball, S., Bell, S., *Environmental Law*, Blackstone, 1991;
- Barboza, J., « International Liability for the Injurious Consequences of Acts not Prohibited by International Law and Protection of the Environment », *RCADI*, 1994, III, стр. 295-401;
- Barboza, J., "Liability: Can We Put Humpty-Dumpty Together Again?", *Chinese Journal of International Law*, Vol. 1, 2002, стр. 499-526;
- Barnidge, R.P., "The Due Diligence Principle Under International Law", *International Community Law Review*, No. 8, 2006, стр. 81-121.
- Barstow Magraw, D., "Transboundary Harm: The International Law Commission's Study of 'International Liability'", *American Journal of International Law*, Vol. 80, 1986, стр. 305-330;

- Barstow Magraw, D., Hawke, L.D., “Sustainable Development”, in Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E. (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, ctp. 613-638;
- Bederman, D., “Article 40(2)(E) & (F) of the ILC Draft Articles on State Responsibility: Standing of Injured States under Customary International Law and Multilateral Treaties”, *92 Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, 1998, ctp. 291-295;
- Berg, O., « La notion de risque de développement en matière de responsabilité du fait des produits défectueux », *Semaine juridique, Edition générale*, (1996-07-03) 70^e année:n°27, ctp.271-278 ;
- Betlem, G., « Trail Smelter II : Transnational Application of CERCLA », *Journal of Environmental Law*, Vol. 19, No. 3, 2007, ctp. 389-397;
- Beyerlin, U., “Different Types of Norms in International Environmental Law: Policies, Principles and Rules”, in Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E. (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, ctp. 425-448;
- Beyerlin, U., Holzer, V., “Conservation of Natural Resources”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Birnie, P.W., Boyle, A., *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2002, 798 ctp.;
- Bodansky, D., “The UN framework convention on climate change: a commentary”, *Yale Journal of International Law*, 1993, No 18, ctp. 451;
- Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E. (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, 1080 ctp.;
- Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E., „International Environmental Law – Mapping the Field”, in Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E. (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, ctp. 1-25;
- Boisson de Chazournes, L., « Le Fonds sur l'environnement mondial, recherche et conquête de son identité », *Annuaire français de droit international*, Vol. 41, No. 1, 1995, ctp. 612 – 632 ;
- Boisson de Chazournes, L., « La gestion de l'intérêt commun à l'épreuve des enjeux économiques - le protocole de Kyoto sur les changements climatiques », *Annuaire français de droit international*, Vol. 43, No. 1, 1997, ctp. 700 – 715 ;
- Boisson de Chazournes, L., Desgagné, R., Romano, C., *Protection internationale de l'environnement*, Recueil d'instruments juridiques, Paris, Pedone, 1998, ctp. 945-1018 ;

- Boisson, Ph., « L'OMI adopte une nouvelle convention pour indemniser les dommages dus à la pollution par les soutes », *Droit Maritime Français*, 2001, No 618, ctp. 659-667 ;
- Boos-Hersberger, A., “Transboundary Water Pollution and State Responsibility: the Sandoz Spill”, *Annual Survey of International and Comparative Law*, Vol. 4, No. 1, 1997, ctp. 103-131;
- Bosselman, K., “Earth Charter”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Bowman, B., Boyle, A., (eds), *Environmental Damage in International and Comparative Law: Problems of Definition and Valuation*, Oxford University Press, Oxford, 2002, 349 ctp;
- Boyle, A., “Codification of International Environmental Law and the International Law Commission: injurious consequences revisited”, in Boyle, Freestone (eds), *International Law and Sustainable Development—Past Achievements and Future Challenges*, OUP, Oxford, 2000, ctp. 61;
- Boyle, A., “Dispute Settlement and the Law of the Sea Convention: Problems of Fragmentation and Jurisdiction”, *ICLQ*, vol.46, January 1997, ctp.37-54;
- Boyle, A., “Environment and Development: Accountability Through International Law”, *Third World Legal Studies*, 1993, ctp. 95-106;
- Boyle, A., “Globalising Environmental Liability: the Interplay of National and International Law”, *Journal of Environmental Law*, Vol 17, No 1, ctp. 3-26.
- Boyle, A., “State Responsibility and International Liability for Injurious Consequences of Acts not Prohibited by International Law: A Necessary Distinction?”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 39, January 1990, ctp. 1-26;
- Boyle, A., Chinkin, C., *The Making of International Law*, Oxford University Press, 2007, 338 ctp.;
- Boyle, A., Harrison, J., “Environmental Accidents”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Brown Weiss, E., “Invoking State Responsibility in the Twenty-first Century”, 96 *American Journal of International Law*, 2002, ctp. 798-816;

- Brownlie, I., "Editor's Preface", in Smith, B.D., *State Responsibility and Marine Environment: The Rules of Decision*, Clarendon Press, Oxford, 1988;
- Brownlie, I., *System of the Law of the Nations, State Responsibility*, Part I, Clarendon Press, Oxford, 1983;
- Brownlie, I., *Principles of Public International Law*. Clarendon Press, Oxford, 2003;
- Brunnée, J., "Of Sense and Sensibility: Reflections on International Liability Regimes as Tools for Environmental Protection", *ICLQ*, 2004, стр. 351-368;
- Brunneé, J., "The Responsibility of State for Environmental Harm in Multinational Context – Problems and Trends", *Les Cahiers de Droit*, Vol. 34, 1993, стр. 827-845;
- Caflisch, L., «La convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation», *Annuaire français de droit international*, Vol. 43, No. 1, 1997, стр. 751 – 798;
- Cameron, J., Zaelke, D., "Global warming and climate change—an overview of the international legal process", *American University Journal of International Law & Policy* No 5, 1990, стр. 249;
- Cardwell, P.J., French, D., "Who Decides? The ECJ's Judgment on Jurisdiction in the MOX Plant Dispute", *Journal of Environmental Law*, vol. 19, No. I, 2007, стр. 121-129;
- Caron, D., "La protection de la couche d'ozone stratosphérique et la structure de l'activité normative internationale en matière d'environnement", *AFDI*, Vol. 36, No. 1, 1990, стр. 704-726 ;
- Caron, D., "The ILC Articles on State Responsibility: The Paradoxical Relationship Between Form and Authority", 96 *AJIL*, 2002, стр. 857-873;
- Caron, D., «Liability for Transnational Pollution Arising from Offshore Oil Development : a Methodological Approach», *Ecology Law Quarterly*, 1983, стр. 641-683;
- Cazala, J., « Le principe de précaution dans le contentieux relatif au droit de la mer », *L'Observateur des Nations Unies*, No 22, 2007-1 ;
- Chao, W., « La Convention internationale du 3 mai 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer des substances nocives et potentiellement dangereuses », *AFDI*, 1997, стр. 727- 749;
- Charney, J., « Third State Remedies for Environmental Damage to the World's Common Spaces», pp. 149-177, in Francesco Francioni, Tullio Scovazzi, (eds), *International Responsibility for Environmental Harm*, Graham & Trotman, 1991;

- Church, J.A., Gregory, J.M., Huybrechts, P., Kuhn, M., Lambeck, K., Nhuan, M.T., Qin, D., Woodworth, P.L., “Changes in sea level”, *in*: Houghton, J.T., Ding, Y., Griggs, D.J., Noguer, M., van der Linden, P.J., Dai, X., Maskell, K., Johnson, C.A. (eds), *Climate Change 2001: The Scientific Basis, Report of Working Group I of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001;
- Churchill, Freestone (eds), *International Law and Global Climate Change*, Kluwer Law International, London, стр. 109.
- Clément, S., Tranchez, E., «Risque et responsabilité en droit international», *L’Observateur des Nations Unies*, No 22, 2007-1 ;
- Cohen-Jonathan, G., “Responsabilité pour atteinte aux droits de l’homme”, *in* Société française pour le droit international, *La responsabilité dans le système international – colloque du Mans*, стр. 101-135;
- Condorelli, L., „L’imputation a l’Etat d’un fait internationalement illicite: solutions classiques et nouvelles tendances“, *RCADI*, vol. 189, 1984;
- Cottureau, G., “Système juridique et notion de responsabilité”, *in* Société française pour le droit international, *La responsabilité dans le système international – colloque du Mans*, Paris, Pedone, 1991, стр. 3-90 ;
- Coussirat-Coustère, V., “L’arrêt de la Cour sur le personnel diplomatique et consulaire américain à Téhéran”, *AFDI*, 1980, XXVI, стр. 201-224;
- Crawford, J., *Les articles de la C.D.I sur la responsabilité de l’Etat – introduction, texte et commentaires*, Paris, Pedone, 2003, 461 стр ;
- Crawford, J., “On Re-reading the Draft Articles on State Responsibility”, *92 Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, 1998, стр. 295-299;
- Crawford, J., “The ILC’s Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: A Retrospect”, *96 AJIL*, 2002, стр. 874-890;
- Crawford, J., Peel, J., Olleson, S., 2001. “The ILC Articles on State Responsibility for Internationally Wrongful Act: Completion of the Second Reading”, *European Journal of International Law* 13, 2001, стр. 963;
- Crawford, J., Olleson, S., “The Continuing Debate on a UN Convention on State Responsibility”, *ICLQ*, број 54, октобар 2005, стр. 959-972;
- Чавошки, А., *Еколошко право*, Институт за упоредно право, 2004;
- Daillier, P., Pellet, A., *Droit international public*, LGDJ, Paris, 2002, 1510 стр. ;

- Davies, P., *European Union Environmental Law*, 2004;
- De Hoogh, A., „Articles 4 and 8 of the ILC Articles on State Responsibility, the Tadic Case and Attribution of Acts of Bosnian Serb Authorities to the Federal Republic of Yugoslavia“, *BYIL*, 2001/72, стр. 255-292;
- De La Rue, C., Anderson, Ch., *Shipping and the Environment*, LLP, London, 1998, 1278 стр;
- De Sola, C., “The Council of Europe Convention on Environmental Damage”, *Review of European Community and International Environmental Law*, Vol. 1, 1992, стр. 411-415;
- Dobelle, J-F., « Bilan des travaux du groupe Wolfrum sur le régime de la responsabilité en cas de dommages causés à l’environnement dans l’Antarctique », *AFDI*, 1997, стр. 716-726;
- Dubais, B., “Compensation for Oil Pollution Damage Resulting from Exploration and Exploitation of Hydrocarbons in the Seabed”, *Journal of Maritime Law & Commerce*, 1974-1975, vol. 6, стр. 549;
- Dumas, J., *De la responsabilité internationale des Etats*, Sirey, Paris,1930, 477 стр.;
- Dupuy, P-M., *Les grands textes de droit international public*, Dalloz, 2004, 880 стр. ;
- Dupuy, P-M., *La responsabilité internationale des Etats pour les dommages d’origine technologique et industrielle*, Paris, 1976;
- Dupuy, P-M., „International Liability for Transfrontier Pollution“, *in Tendances actuelles de la politique et du droit de l’environnement*, UICN, Gland, 1980, стр. 363-390 ;
- Dupuy, P-M., „A propos des mésaventures de la responsabilité internationale des Etats dans ses rapports avec la protection internationale de l’environnement“, *Mélanges KISS, Les hommes et l’environnement*, Frison-Roche, 1998, стр. 269-282 ;
- Dupuy, P-M., „L’Etat et la réparation des dommages catastrophiques“, стр. 125-147, *in* Francesco Francioni, Tullio Scovazzi, (eds), *International Responsibility for Environmental Harm*, Graham & Trotman, 1991;
- Dupuy, P-M., „Reviewing the Difficulties of Codification: On Ago’s Classification of Obligations of Means and Obligations of Result in Relation to State Responsibility“, *EJIL*, 6poj 10/2, 1999, стр. 371-385;
- Edwards, V., “European Court of Justice – Significant Environmental Cases 2004”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 17, No. I, 2005, стр. 129-136;

- Edwards, V., “European Court of Justice – Significant Environmental Cases 2005”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 18, No. I, 2006, стр. 161-168;
- Edwards, V., “European Court of Justice – Significant Environmental Cases 2006”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 19, No. I, 2007, стр.131-142;
- Edwards, V., “European Court of Justice – Significant Environmental Cases 2007”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 20, No. I, 2008, стр. 137-150;
- Epiney, A., “Environmental Impact Assessment”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Epiney, A., “Union Carbide Cases”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Етински, Р., „Међународноправна заштита животне средине“, у Стојановић, З., Салма, Ј., и Ђурђевић, Д., *Правна заштита животне средине*, Научна књига, Београд, 1991, стр. 91-121;
- Етински, Р., *Међународно јавно право*, Службени гласник, Београд, 2010, 606 стр.;
- Fankhauser, S., Tol, R.S.J., Pearce, D.W., 1998. “Extensions and alternatives to climate change impact valuation: on the critique of IPCC working group III’S impact estimates”, *Environment and Development Economics* 3, 1998, стр. 59–81;
- Farrier, D., Tucker, L., “Wise Use of Wetlands under the Ramsar Convention: A Challenge for Meaningful Implementation of International Law”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 12, No. I, стр. 21-42;
- Feichtner, I., “Community Interest”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Fiore, K., „Responsabilité civile et risque nucléaire: les conventions internationales des pays de l'OCDE“, *L’Observateur des Nations Unies*, No 22, 2007-1 ;
- Fitzmaurice, M. A., „International Protection of the Environment“, *RCADI*, vol. 293, 2001, стр. 9-488;
- Fitzmaurice, M. A., *International Protection of the Environment*, Martinus Nijhoff Publishers, 2002, 488 стр.;

- Fitzmaurice, M., "Liability for Environmental Damage Caused to the Global Commons", *Review of European Community and International Environmental Law*, 1996, Vol. 5, No. 4, стр. 305-311;
- Francioni, F., Scovazzi, T., (eds), *International Responsibility for Environmental Harm*, Londres, Graham and Trotman, 1991, 499 стр.;
- French, D., "Developing States and International Environmental Law: the Importance of Differentiated Responsibilities", *I.C.L.Q.*, vol. 49, January 2000, стр. 35-60;
- Fritz, K., "Civil and State Liability for Nuclear Accidents: A Proposal for Eastern Europe", *International Legal Perspectives*, Vol. 6, No. 2, 1994, стр. 37-67;
- Gaines, S., "International Principles for Transnational Environmental Liability: Can Developments in Municipal Law Help Break the Impasse?", *Harvard International Law Journal*, vol. 30, No. 2, spring 1989, стр. 311-349;
- Gaines, S., "Taking Responsibility for Transboundary Environmental Effects", *Hastings International and Comparative Law Review*, Vol. 14, 1990-1991, стр. 781-809;
- Гајић, Д., «Последице НАТО бомбардовања по животну средину СР Југославије са освртом на повреде међународноправних прописа», *Правни живот*, 2001, бр. 9, стр. 201-211;
- Galizzi, P., "Questions of Jurisdiction in the Event of a Nuclear Accident in a Member State of the European Union", *Journal of Environmental Law*, Vol. 8, No. I, стр. 71-97;
- García-Amador, F.V., "State Responsibility in the Light of the New Trends of International Law", *American Journal of International Law*, No 49, 1955, стр. 339-346;
- Gardiner, R., *International Law*, Pearson Longman, 2003, 517 стр.;
- Gautier, P., « Quelques réflexions sur les Etats, le droit des gens et le dommage à l'environnement », *Revue belge de droit international*, 1992, vol. 25, n°2, стр.448-484.
- Gautier, P., « Le Tribunal International du Droit de la Mer, le règlement des différends relatifs à la Convention des Nations Unies de 1982 et la protection de l'environnement », *L'Observateur des Nations Unies*, № 16, 2004 ;
- Gehring, T., Jachtenfuchs, M., « Liability for Transboundary Environmental Damage : Towards a General Liability Regime ? », *EJIL*, 1993, стр. 92-106;
- Goldberg, J., "An uncertain future : retroactivity, insurance, and the EC's attempts at environmental liability legislation", *Virginia Journal of International Law*, 1993, Spring, vol.33, n°3, стр.685-715;

- Goldie, L. F. E., “Concepts of Strict Liability and Absolute Liability and the Ranking of Liability in Terms of Relative Exposure to Risk”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16, 1985, стр. 175-192;
- Goldie, L. F. E., “Liability for Damage and the Progressive Development of International Law”, *ICLQ*, 1965, Vol. 14, стр. 1189-1264;
- Graefrath, B., „Complicity in the Law of International Responsibility“, *RBDI*, 1996/2, стр. 370-380;
- Guillaume, M., « La réparation des dommages causés par les contingents français en ex-Yougoslavie et en Albanie », *Annuaire français de droit international*, Vol. 43, No. 1, 1997, стр. 151 – 166 ;
- Hackworth, G., “Responsibility of States for Damages Caused in Their Territory to the Person or Property of Foreigners”, *American Journal of International Law*, broj 24, 1930, стр. 500.
- Hafner, G., « Le contexte particulier de la responsabilité dans le droit international de l’environnement », in *Droit international 5*, Paris, Pedone, 2001, стр. 5-73 ;
- Handl, G., “International Responsibility for Manmade Disasters”, *Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, Vol. 81, 1987, стр. 320-240;
- Handl, G., “Liability as an Obligation Established by a Primary Rule of International Law”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16, 1985, стр. 49.
- Handl, G., « State Liability for Accidental Transnational Environmental Damage by Private Persons », *American Journal of International Law* № 74, 1980, стр. 527;
- Hannett, S., “Significant United Kingdom Environmental Cases January-December 2006”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 19, No. 2, 2007, стр. 267-276;
- Hanqin, X., *Transboundary Damage in International Law*, Cambridge University Press, 2009, 368 стр.;
- Harris, D.J., *Cases and Materials on International Law*, Sweet and Maxwell, London, 2004, 1152 стр.;
- Healy, N., “The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage”, *Journal of Maritime Law & Commerce*, 1969-1970, vol. 1, стр. 317;
- Hedemann-Robinson, M., “The EU and Environmental Crime: the Impact of the ECJ’s Judgment on Framework Decision 2005/667 on Ship-Source Pollution”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 20, No. 2, 2008, стр. 279-292;

- Hermitte, M.-A., « La convention sur la diversité biologique », *Annuaire français de droit international*, Vol. 38, No. 1, 1992, стр. 844 – 870 ;
- Hey, E., “Common but Differentiated Responsibilities”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Hey, E., “The European Community’s Courts and International Environmental Agreements”, *Review of European Community and International Environmental Law*, 1998, vol. 7, стр. 4-10;
- Higgins, R., “Issues of State Responsibility before the International Court of Justice”, in Higgins, R., Sarooshi, D., (eds) *Issues of State Responsibility before International Judicial Institutions*, Oxford and Portland Oregon, 2004, стр. 2-181;
- Hilson, C., “Let’s Get Physical: Civil Liability and the Perception of Risk”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 21, No. 1, 2009, стр. 33-57;
- Hoffman, K., “State Responsibility in International Law and Transboundary Pollution Injuries”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 25, July 1976, стр. 509-542;
- Honkonen, T., *The Common but Differentiated Responsibility Principle in Multilateral Environmental Agreements: Regulatory and Policy Aspects*, Kluwer Law International, 2009, 410 стр.;
- Howarth, W., “The Interpretation of ‘Precaution’ in the European Community Common Fisheries Policy”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 20, No. 2, 2008, стр. 213-244;
- Huglo, J-G., « Le projet de loi français relatif à la responsabilité du fait du défaut de sécurité des produits : l’intégration attendue de la directive du Conseil du 25 juillet 1985 », *Revue des affaires européennes*, 1991, n°2, стр.23-34 ;
- Imperiali, C., ed., *L’effectivité du droit international de l’environnement, contrôle et mise en œuvre des conventions internationales*, Economica 1998 ;
- Jacobs, F., “The Role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 18, No. 2, 2006, стр. 185-205;
- Јолџић, В., Милићевић, Г., *Животна средина и међународни уговори од значаја за Савезну Републику Југославију*, 1995;
- Јолџић, В., *Еколошко право*, Савезни секретаријат за рад, здравство и социјално старање, Сектор за животну средину, 2002;

- Kaplan, L., "International Responsibility of an Occupying Power for Environmental Harm: The Case of Estonia", *Transnational Lawyer*, Vol. 12, 1999, стр. 153-201;
- Kerbrat, Y., « Le différend relatif à l'usine MOX de Sellafield (Irlande/Royaume-Uni) : connexité des procédures et droit d'accès à l'information en matière environnementale », *AFDI*, 2004 ;
- Kersten, C., "Rethinking Transboundary Environmental Impact Assessment", *Yale Journal of International Law*, Vol. 34, 2009, стр. 173-206;
- Kiss, A., "La pollution du Rhin: suite et fin?", *AFDI*, 1983, стр. 778-785;
- Kiss, A., "La réparation pour atteinte à l'environnement", in *Actes du colloque de la SFDI, La responsabilité dans le système international*, Pedone, 1991;
- Kiss, A., "L'affaire de l'Amoco Cadiz, responsabilité pour une catastrophe écologique", *JDI*, 1985, стр. 575-601 ;
- Kiss, A., "Les traits-cadres: une technique juridique caractéristique du droit international de l'environnement", *AFDI*, XXXIX, 1993, стр. 792-797.
- Kiss, A., « Present Limits to the Enforcement of State Responsibility for Environmental Damage », pp. 3-14, in Francesco Francioni, Tullio Scovazzi, eds., *International Responsibility for Environmental Harm*, Graham & Trotman, 1991;
- Kiss, A., "State Responsibility and Liability for Nuclear Damage", *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 35, 2006-2007, стр. 67-83;
- Kiss, A., Beurier, J-P., *Droit international de l'environnement*, Paris, 2004 ;
- Kiss, A., Shelton, D., *Manual of European Environmental Law*, Grotius Publications Limited, 1993;
- Koskenniemi, M., "Peaceful Settlement of Environmental Disputes", *Nordic Journal of International Law*, 1991, Vol. 60, стр. 73-92;
- Крећа, М., *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010, 758 стр.;
- Крећа М., Аврамов С., *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Службени гласник, Београд, 2006, 675 стр.;
- Kummer Peiry, K., "Prior Informed Consent", in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;

- Курбалија, Ј., *Међународно право заштите животне средине*, 1996;
- Kuwabara, S., “International Responsibility for Manmade Disasters”, *Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, Vol. 81, 1987, стр. 320-340;
- Lamarque, J., *Droit de la protection de la nature et de l’environnement*, Libr. Gen. Dr., 1973 ;
- Lammers, J., *Pollution of International Watercourses*, Nijhoff, 1984;
- Larroumet, C., « La responsabilité du fait des produits défectueux après la loi du 19 mai 1998 », *Recueil Dalloz*, 1997, n°33, стр.311-316 ;
- Lee, K., ed., *International Environmental Law in International Tribunals*, International Environmental Law Reports, volume 5, Cambridge University Press, 2007, 695 стр. ;
- Lee, M., *EU Environmental Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2005, 275 стр.;
- Lefeber, R., *Transboundary Environmental Interference and the Origin of State Liability*, Martinus Nijhoff Publishers, 1996, 365 стр.;
- Level, P., « Proposition de directive CEE du Conseil concernant la responsabilité civile pour les dommages causés par les déchets », *Revue des affaires européennes*, 1991, n°4, стр.35-42 ;
- Levy-Bruhl, L. *L’idée de responsabilité*, Hachette, 1884;
- Le Cahier, « Le problème de la responsabilité pour risque en droit international », *International Relations in a Changing World* 16, 1977, стр. 411–432 ;
- Lefeber, R., *Transboundary Environmental Interference and the Origin of State Liability*, Kluwer Law International, The Hague, 1996;
- Lefeber, R., “The *Gabcikovo-Nagymaros Project* and the Law of State Responsibility”, *LJIL*, 11/1998/3, стр 609-623;
- Лилић, С., *Еколошко право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010, 322 стр.;
- Lillich, R., “The Current Status of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens”, *73 Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, 1979, стр. 244-249;
- Lillich, R., “The Current Status of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens”, in Lillich, R., (ed.), *International Law of State Responsibility for Injuries to Aliens*, University Press of Virginia, Charlottesville, 1983, стр. 1-61;

- Lowe, V., *International Law*, Oxford University Press, 2007, 298 ctp.;
- Lowe, V., „Precluding Wrongfulness or Responsibility: A Plea for Excuses”, *EJIL*, 1999, vol. 10, No. 2, ctp. 405-411;
- Lucchini, L., « Le principe de précaution en droit international de l’environnement : ombres plus que lumières », *AFDI*, 1999 ;
- Magraw, D.B., “Transboundary Harm: The International Law Commission’s Study of International Liability”, *American Journal of International Law*, Vol. 80, No. 2, 1986, ctp. 305-331;
- Mahiou, A., “Interdependence”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Maljean-Dubois, S., « Le Protocole de Carthagène sur la biosécurité et le commerce international des organismes génétiquement modifiés (OGM) », *L’Observateur des Nations Unies*, 2001/11;
- Maljean-Dubois, S., « Environnement, développement durable et droit international. De Rio à Johannesburg : et au-delà ? », *AFDI*, 2002 ;
- Maljean-Dubois, S., « L’arrêt rendu par la Cour internationale de Justice le 25 septembre 1997 en l’affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie c./ Slovaquie) », *Annuaire français de droit international*, Vol. 43, No. 1, 1997, ctp. 286 – 332;
- Maljean-Dubois, S., « L’ONU et la protection de l’environnement. Eléments d’un bilan », *L’Observateur des Nations Unies*, No 20/21, 2006 ;
- Mason, M., “Civil Liability for Oil Pollution Damage: Examining the Evolving Scope for Environmental Compensation in the International Regime”, *Marine Policy*, vol. 27, No. 1, January 2003, ctp. 1-12;
- Matsui, Y., “The Principle of Common but Differentiated Responsibilities”, in Schrijver, N., Weiss, F., (eds), *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, ctp. 73-96;
- McCaffrey, S., “An Update on the Contributions of the International Law Commission to International Environmental Law”, *Environmental Law*, Vol. 15, 1985, ctp. 667-678;
- McCaffrey, S., “International Responsibility for Manmade Disasters”, *Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, Vol. 81, 1987, ctp. 320-340;

- McClatchey, D., “Chernobyl and Sandoz One Decade Later: the Evolution of State Responsibility for International Disasters”, *Ga. J. Int’l & Comp. L.*, Vol. 25, 1995-1996, стр. 659-680;
- Mc Dorman, “International Tribunal for the Law of the Sea”, *YIEL*, vol. 12, 2001, стр. 589-599;
- McGoldrick, D., „State Responsibility and the International Covenant on Civil and Political Rights „, in Higgins, R., Sarooshi, D., (eds) *Issues of State Responsibility before International Judicial Institutions*, Oxford and Portland Oregon, 2004;
- Mc Intyre, O., “Environmental Protection of International Rivers – Case Law Analysis”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 10, No. I, стр. 79-91;
- McIntyre, O., Mosedale, T., “The Precautionary Principle as a Norm of Customary International Law”, *Journal of Environmental Law*, број 9, 1997, стр. 221-241;
- Mead, S.J., “The Precautionary Principle: A Discussion of the Principle’s Meaning and Status in an Attempt to Further Define and Understand the Principle”, *New Zealand Journal of Environmental Law*, број 8, 2004, стр. 137-176;
- Meron, T., „International Responsibility of States for Unauthorized Acts of their Officials“, *BYIL*, 1957, vol. 33, стр. 85-114;
- Мијовић, Љ., «Међународноправна одговорност држава», *Годишњак правног факултета у Бањој Луци*, 1998, бр. 22, стр. 209-220;
- Miller, R., “Trail Smelter Arbitration”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Mitchell, R.B., “International Environmental Agreements: A Survey of Their Features, Formation, and Effects”, *Annual Review of Environment and Resources*, број 28, 2003, стр. 429-461;
- Moïse Mbengue, M., «La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants », *L’Observateur des Nations Unies*, 2001/11;
- Momtaz, D., « L'accord relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et de grands migrateurs », *Annuaire français de droit international*, Vol. 41, No. 1, 1995, стр. 676 – 699 ;
- Morand-Deville, J., *Le droit de l'environnement*, Presses universitaires de France, 1987 ;

- Morrison, J., Roht-Arriaza, N., „Private and Quasi-Private Standard Setting“, in Bodansky, D., Brunnée, J., Hey, E. (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, стр. 498-526;
- Ndende, M., “L’affaire de l’Amoco-Cadiz, quatorze ans de bataille juridique”, *Espace et Ressources Maritimes* No 6, Pedone, 1992 ;
- Нинковић, М., *Заштита животне средине и еколошке парнице у САД*, 2004, Досије;
- Nollkaemper, A., “Concurrence between Individual Responsibility and State Responsibility in International Law”, *52 International and Comparative Law Quarterly*, 2003, стр. 615-640;
- O’Keefe, C., “Transboundary Pollution and the Strict Liability Issue: The Work of the International Law Commission on the Topic of International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law”, *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 18, No. 2, 1989-1990, стр. 145-208;
- Oesch, M., “US - Shrimp Case”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Okowa, P., *State Responsibility for Transboundary Air Pollution in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2000;
- Ortiz Ahlf, L., “Liability for Transboundary Damage”, *NAFTA Law and Business Review of the Americas*, Vol. 6, Spring 2000, стр. 243-253;
- Ouguergouz, F., « La convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontaliers et la question des déchets dangereux produits en Afrique », *Annuaire français de droit international*, Vol. 38, No. 1, 1992, стр. 871 – 884 ;
- Palmer, A., Cairo, R., *International Environmental Law in National Courts*, International Environmental Law Reports, volume 4, Cambridge University Press, 2004, 582 стр.;
- Palmer, G., „New Ways to Make International Environmental Law“, *American Journal of International Law*, Vol. 86, 1992, стр. 259-283;
- Parry, C., *The Sources and Evidences of International Law*, Manchester, University Press, Oceana, 1965;
- Partan, D., “The Duty to Inform in International Environmental Law”, *Boston University International Law Journal*, Vol. 6, 1988, стр. 43-88;

- Pellet, A., « Remarques sur une révolution inachevée, le projet d'articles de la Commission du Droit international sur la responsabilité des Etats », *Annuaire français de droit international*, Vol. 42, No. 1, 1996, стр. 7 – 32 ;
- Pelzer, N., “Concepts of Nuclear Liability Revisited: A Post-Chernobyl Assessment of the Paris and the Vienna Conventions”, in Cameron, P., (ed.), *Nuclear Energy Law after Chernobyl*, Graham and Trotman, London, 1988;
- Perret, R-L., *De la faute et du devoir en droit international*, Polygraphischer Verlag, 1962 ;
- Perez Martin, M. T., « Le Protocole sur la responsabilité et l’indemnisation en cas de dommages résultant de mouvements transfrontières et de l’élimination de déchets dangereux », *L’Observateur des Nations Unies*, 2001/11;
- Perrez, F.X., “The relationship between “permanent sovereignty” and the obligation not to cause transboundary environmental damage”, *Environmental Law* vol. 26, 1996, стр. 1187.
- Perritano, J., “International Liability for Nuclear Pollution”, *Suffolk Transnational Law Journal*, Vol. 11, 1987, стр. 75-104;
- Perić, Ž., *Rapport général sur la question de la responsabilité de l’Etat en Droit interne*, Sirey, 1935 ;
- Pinto, M.C.W., “Reflections on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XVI, 1985, стр. 17-48;
- Pisillo-Mazzeschi, R., “Forms of International Responsibility for Environmental Harm”, pp. 15-35, in Francesco Francioni, Tullio Scovazzi, (eds), *International Responsibility for Environmental Harm*, Graham & Trotman, 1991;
- Поповић, С., «Елементи одговорности државе за штету у француском праву», *Правни живот*, 1997, бр. 9, стр. 763-772;
- Прошић, С., «Питање ревизије Повеље УН у светлу еколошке проблематике», *Право и животна средина*, 1997, стр. 173-192;
- Przetacznik, F., „The International Responsibility of the States for *Ultra Vires* Acts of their Organs „, *Revue de droit international, de sciences diplomatiques et politiques*, vol. 61 (1983), стр. 67-160;

- Puissechet, J.-P., «Le Protocole au Traité sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement », *Annuaire français de droit international*, Vol. 37, No. 1, 1991, стр. 755 – 773 ;
- Queneudec, J.-P., *La responsabilite internationale de l'Etat pour les fautes personnelles de ses agents*, 1966;
- Quentin-Baxter, A., «A Special Rapporteur in search of his topic: Professor Quentin-Baxter's work on 'International liability for injurious consequences arising out of acts not prohibited by international law'», *Victoria University Wellington Law Review*, Vol. 17, 1987, стр. 17-30;
- Радојевић, Д., «Нова директива Европске уније о одговорности у области заштите животне средине», *Међународни проблеми*, 2005, бр. 1-2, стр. 177-198;
- Ramsey, S., «State Responsibility Under the Restatement», *Am. Soc'y Int'l L. Proc.*, 1989, стр. 232-239;
- Ranjeva, R., «L'environnement, la Cour internationale de Justice et la Chambre spéciale pour les questions de l'environnement », *Annuaire français de droit international*, Vol. 40, No. 1, 1994, стр. 433 – 441 ;
- Rest, A., «Responsibility and Liability for Transboundary Air Pollution Damage», in *Transboundary Air Pollution*, Nijhoff, 1986, стр. 299-346;
- Robb, C., *Early Decisions*, International Environmental Law Reports, volume 1, Cambridge University Press, 1999, 600 стр.;
- Robert, J-H., « Le problème de la responsabilité et des sanctions pénales en matière d'environnement », *Revue internationale de droit pénal*, 1994, vol. 65, n°3/4, стр.947-958 ;
- Roht-Arriaza, N., *The Law of Environmental Protection*, 1999;
- Romi, R., « Risques et droit international de l'environnement », *L'Observateur des Nations Unies*, No 22, 2007-1 ;
- Rosas, A., « Issues of State Liability for Transboundary Environmental Damage », 60 *Nordic J. Int'l L.*, 1991, стр. 29-47;
- Rosenstock, R., «The ILC and State Responsibility», 96 *AJIL*, 2002, стр. 792-797;
- Русо, К., «Право на животну средину по Европској конвенцији», *Правни живот*, 2000, бр. 9, стр. 253-261;

- Sand, P., “International Protection of Endangered Species”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Sands, P., “La Cour internationale de justice, la Cour de justice des communautés européennes et la protection de l’environnement”, in *Mélanges Kiss, Les homes et l’environnement*, Editions Frison-Roche, 1998, стр. 323-344 ;
- Sands, P., “The United Nations framework convention on climate change”, *Review of European and International Environmental Law* 1, 1992, стр. 270;
- Sands, P., *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, 1116 стр.;
- Schrijver, N., “Permanent Sovereignty over Natural Resources”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Schrijver, N., Weiss, F., (eds), *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, 711 стр.;
- Scott, S., “Codification of State Responsibility in International Law: A Review and Assessment”, 9 *ASILS Int’l L.J.*, 1985, стр. 1-36;
- Selby, J., “State Responsibility and the Iran-United States Claims Tribunal”, 83 *Am. Soc’y Int’l L. Proc.*, 1989, стр. 240-245;
- Shelton, D., “Stockholm Declaration (1972) and Rio Declaration (1992)”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Situ, Y., Emmons, D., *Environmental Crime*, Sage, 2000 ;
- Sohnle, J., « Irruption du droit de l’environnement dans la jurisprudence de la CIJ, l’affaire du Gabcikovo-Nagymaros », *RGDIP*, 1998, стр. 85-121 ;
- Sohnle, J., « Les développements conventionnels récents en droit international des ressources en eaux sous l’emprise des Conventions-cadres », *L’Observateur des Nations Unies*, No11, 2001 ;
- Spinedi, M., “Les consequences juridiques d’un fait internationalement illicite causant un dommage a l’environnement”, pp.75-124, in Francesco Francioni, Tullio Scovazzi, (eds), *International Responsibility for Environmental Harm*, Graham & Trotman, 1991;

- Stallworthy, M., «Sustainability, Coastal Erosion and Climate Change: An Environmental Justice Analysis», *Journal of Environmental Law*, Vol. 18, No. 3, 2006, стр. 357-373;
- Stephens, T., *International Courts and Environmental Protection*, Cambridge University Press, 2009, 410 стр. ;
- Stern, B., «Et si on utilisait la notion de préjudice juridique ? Retour sur une notion délaissée à l'occasion de la fin des travaux de la C.D.I. sur la responsabilité des Etats », *AFDI*, 2001 ;
- Стојановић, З., Салма, Ј., и Ђурђевић, Д., *Правна заштита животне средине*, Научна књига, Београд, 1991;
- Стојковић, С., «Основи теорије о међународној одговорности држава», *Архив за правне и друштвене науке*, 1997, бр. 3, стр. 473-493;
- Sucharitkul, S., “State Responsibility and International Liability Under International Law”, 18 *Loy. L.A.Int'l & Comp. L.J.*, 1995-1996, стр. 821-839;
- Szasz, P., “International Responsibility for Manmade Disasters”, *Am. Soc'y Int'l L. Proc.*, Vol. 81, 1987, стр. 320-340;
- Шкулић, М., «Кривичноправна заштита животне средине – доказни аспекти», докторска дисертација одбрањена 1999. године;
- Шкулић, М., «Кривичноправна заштита животне средине», *Правни живот*, 2001, бр. 9, стр. 257-280;
- Шкулић, М., «Еколошка катастрофа у Југославији и масовно страдање становништва Југославије услед НАТО агресије – кривичноправни аспект», *Темид*, 2000, бр. 2, стр. 51-65;
- Тасић, Ђ., *Одговорност државе*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 1996, 248 страна.
- Tinker, C., “Responsibility for Biological Diversity Conservation under International Law”, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 28, 1995, стр. 777-821;
- Tinker, C., “Strict Liability of States for Environmental Harm: An Emerging Principle of International Law”, *Touro Journal of Transnational Law*, Vol. 3, 1992, стр. 155-166;
- Тодић, Д., «Грађанска одговорност према Конвенцији о грађанској одговорности за штете настале услед активности које су опасне по животну средину», *Архив за правне и друштвене науке*, 1998, бр. 3, стр. 197-216;

- Тодић, Д., «Животна средина и међународна безбедност», *Југословенска ревија за међународно право*, 1997, бр. 2-3, стр. 425-442;
- Тодић, Д., «Процена утицаја на животну средину у прекограничном контексту», *Правна теорија и пракса*, 1998, бр. 5-6, стр. 44-55;
- Тодић, Д., «Међународни уговори у области животне средине и статус СР Југославије», *Међународни проблеми*, 1998, бр. 2, стр. 313-336;
- Тодић, Д., «Тешка и друга дела угрожавања животне средине у међународном праву и агресија НАТО на СР Југославију», *Југословенска ревија за међународно право*, 1999, бр. 1-3, стр. 191-205;
- Тодић, Д., «Одредбе о заштити животне средине у Уставу СР Југославије и уставима других држава», *Страни правни живот*, 2000, бр. 1-3, стр. 55-80;
- Тодић, Д., «Светски поредак и политика и право животне средине», *Правни живот*, 2002, бр. 9, стр. 301-313;
- Тодић, Д., «Кривичноправна заштита животне средине према Конвенцији о заштити животне средине путем кривичног права», *Југословенска ревија за криминологију и кривично право*, 1999, бр. 1, стр. 83-96;
- Тодић, Д., «Неки проблеми у закључивању и извршавању међународних уговора у области животне средине», *Право и животна средина*, 1997, стр. 203-222;
- Тодић, Д., «Тероризам и заштита животне средине», *Тероризам и сродна кривична дела: теорија и пракса*, 1998, стр. 163-177;
- Тодић, Д., «Законодавство Европске уније у области животне средине – увод», *Законодавство Европске уније о животној средини и земље у транзицији*, 2000, стр. 58-60;
- Тодић, Д., Вукасовић, В., *Међународне организације и међународна сарадња у области заштите животне средине*, 1999, Прометеј;
- Тодић, Д., Вукасовић, В., *Еколошка криза у свету и одговор међународне заједнице*, Савезни секретаријат за рад, здравство и социјално осигурање, 2002;
- Tomuschat, C., “International Liability for Injurious Consequences Arising out of Acts not Prohibited by International Law: the Work of the ILC”, in Francesco Francioni, Tullio Scovazzi, (eds), *International Responsibility for Environmental Harm*, Graham & Trotman, 1991;
- Tomuschat, C., “International law: ensuring the survival of mankind on the eve of a new century”, *Recueil des Cours* 281, 1999, стр. 1–269;

- Tou, X., “The Transboundary Movement of Harmful Wastes and the Transformation of Traditional State Responsibility”, *Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law*, Vol. 5, 2008, стр. 97-110;
- Vaissière, T., «La Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international», *L'Observateur des Nations Unies*, No11, 2001 ;
- Van Dunné, J., “Transboundary Pollution and Liability Issues: Private Law vs Public International Law Approaches. The Cases of the Rivers Rhine and Meuse”, *Acta Juridica*, 1999, стр. 303-338;
- Verheyen, R., 2002. “Adaptation to the impacts of anthropogenic climate change—the international legal framework”, *Review of European Community and International Environmental Law* 11 (2), 2002, стр. 15–28;
- Vermeer-Künzli, A., “A Matter of Interest: Diplomatic Protection and State Responsibility *Erga Omnes*”, *ICLQ*, vol. 56, July 2007, стр. 553-582;
- Vernet, P.M., “Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;
- Vialard, A., “Faut-il reformer le régime d’indemnisation des dommages de pollution par hydrocarbures ?”, *Droit Maritime Français*, 2003, стр. 435-449 ;
- Villalpando, S., „Attribution of Conduct to the State: How the Rules of State Responsibility May be Applied Within the WTO Dispute Settlement System“, *Journal of International Economic Law*, 2002/5(2), стр. 393-420;
- Von Bar, C., «Environmental Damage in Private International Law», *RCADI*, 1997, стр. 303-411 ;
- Vöneky, S., “The Liability Annex to the Protocol Environmental Protection to the Antarctic Treaty”, in König, D., Stoll, P.-T., Röben, V., Matz-Lück, N., (eds.), *International Law Today – New Challenges and the Need for Reform?*, Springer, 2008, стр. 165-198;
- Вукасовић, В., «Надлежност Европске уније у области заштите човекове средине», *Југословенска ревија за међународно право*, 1995, бр. 1-3, стр. 286-312;
- Вукасовић, В., «Међународноправно регулисање права на адекватну животну средину», *Међународни проблеми*, 2003, бр. 1, стр. 89-103;

- Вукасовић, В., «Улога међународних организација у домену правног регулисања заштите животне средине с посебним освртом на Европску унију», *Право и животна средина*, 1997, стр. 193-202;
- Вукасовић, В., «Надлежност Европске уније у области заштите животне средине», *Законодавство Европске уније о животној средини и земље у транзицији*, 2000, стр. 21-44;
- Вукасовић, В., *Заштита и унапређење животне средине – међународноправно регулисање*, Институт за међународну политику и привреду, 1980;
- Weckel, P., «Convergence du droit des traités et du droit de la responsabilité internationale à la lumière de l’arrêt du 25 septembre 1997 », *RGDIP*, 1998, стр. 647-684 ;
- Weil, P., “Le droit international en quête de son identité“, Cours général de droit international public, *RCADI*, vol. 237, Martinus Nijhoff Publishers, 1996 ;
- Weil, P., “Towards Relative Normativity in International Law?”, *American Journal of International Law*, vol. 77, 1983, стр. 413-442;
- Wennerås, P., “State Liability for Decisions of Courts of Last Instance in Environmental Cases”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 16, No. 3, 2004, стр. 329-340;
- Wennerås, P., *The Enforcement of EC Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, 341 стр. ;
- Whitmore, A., “Compulsory environmental liability insurance as a means of dealing with climate change risks”, *Energy Policy* 28, 2000, стр. 739–741;
- Wilde, M., *Civil Liability for Environmental Damage – A Comparative Analysis of Law and Policy in Europe and the United States*, Kluwer Law International, The Hague, 2002, 341 стр. ;
- Wilfred Jenks, C., “Liability for Ultra-Hazardous Activities in International Law”, *RCADI*, vol. 117, 1966-I, стр. 105-196;
- Winter, G., Jans, J., Macrory, R., Krämer, L., “Weighing up the EC Environmental Liability Directive”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 20, No.2, 2008, стр. 163-191;
- Wolf, S., White, A., Stanley, N., *Principles of Environmental Law*, Cavendish, 2002;
- Wolf, S., “Ecological Protection Zones”, in R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, online edition, [www.mpepil.com], visited on 17th October 2009;

- Wolfrum, R., "Means of Ensuring Compliance with and Enforcement of International Environmental Law", *RCADI*, 1998, стр. 25-154;
- Wu, C., "Liability and Compensation for Bunker Pollution", *Journal of Maritime Law & Commerce*, vol. 33, No. 5, October 2002, стр. 553;
- Yeo, C., "Agents of the State: When is an Official of the State an Agent of the State?", *International Journal of Refugee Law*, vol. 14/1, 2002, стр. 509-533;
- Zemanek, K., Salmon, J., *Responsabilité internationale*, Paris, Pedone, 1987, 225 стр.

Међународни уговори:

1921 - Конвенција о употреби белог олова у сликању усвојена у Женеви 19. новембра 1921. године (*Convention Concerning the Use of White Lead in Painting*), <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C013>;

1933 - Конвенција о очувању фауне и флоре у њиховом природном стању усвојена у Лондону 8. новембра 1933 (*Convention Relative to the Preservation of Fauna and Flora in Their Natural State*), *LNTS*, vol. 172, стр. 241; <http://www.ecolex.org/server2.php/libcat/docs/TRE/Multilateral/En/TRE000069.txt>;

1940 - Конвенција о заштити природе и дивљих врста у западној хемисфери усвојена у Вашингтону (*Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere*), *UNTS*, vol. 161, стр. 193; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/wildlife.western.hemisphere.1940.html>;

1946 - Међународна конвенција о регулисању лова на китове усвојена у Вашингтону 2. децембра 1946. године (*International Convention for the Regulation of Whaling*), *UNTS*, vol. 161, стр. 72; <http://cil.nus.edu.sg/1946/1946-international-convention-for-the-regulation-of-whaling>;

1949 - Конвенција о успостављању Међу-америчке комисије за тропску туну усвојена у Вашингтону 31. маја 1949. године (*Convention for the Establishment of an Inter-American Tropical Tuna Commission*), *UNTS*, vol. 80, стр. 3; http://www.iattc.org/pdf/files/iattc_convention_1949.pdf;

1949 - Споразум о установљењу Генералног савета за риболов у Медитерану усвојена у Риму 24. септембра 1949. године (*Agreement for the Establishment of a General Fisheries Council for the Mediterranean*), *UNTS*, vol. 126, стр. 237; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/fisheries.council.mediterranean.1949.html>;

1950 - Међународна конвенција о заштити птица усвојена у Паризу 18. октобра 1950. године (*International Convention for the Protection of Birds*), *UNTS*, vol. 638, стр. 185; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/protection.of.birds.1950.html>;

1951 - Конвенција о установљењу Европске и медитеранске организације за заштиту биљака, Париз, 18. април 1951 (*Convention for the Establishment of the European and Mediterranean Plant Protection Organization*), *UKTS*, vol. 44, 1956; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/mediterranean.plant.protection.1951.html>;

1951 - Међународна конвенција за заштиту биљака усвојена у Риму 6. децембра 1951. године (*International Plant Protection Convention*), *UNTS*, vol. 150, стр. 67; <https://www.ippc.int>;

1952 - Споразум о мерама заштите шкампа, европског јастога, норвешког јастога и краба, Осло, 7. март 1952. године (*Agreement Concerning Measures for Protection of the Stocks of Deepsea Prawns (Pandalus borealis), European Lobsters (Homarus vulgaris), Norway Lobsters (Nephrops norvegicus) and Crabs (Cancer pagurus)*), <http://sedac.ciesin.columbia.edu/entri/texts/prawns.lobsters.crabs.1952.html>;

1952 - Међународна конвенција о рибарењу на отвореном мору у области северног Пацифика усвојена у Токију 9. маја 1952. године (*International Convention for the High Seas Fisheries of the North Pacific Ocean*), *UNTS*, vol. 205, стр. 65; http://www.npafc.org/new/inpfc/INPFC%20_convention.pdf;

1954 - Међународна конвенција о заштити морске средине од загађења нафтом усвојена у Лондону 12. маја 1954. године (*International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil*), *UNTS*, vol. 327, стр. 3; <http://www.admiraltylawguide.com/conven/oilpol1954.html>;

1956 - Споразум о заштити биљака за Азију и Пацифик, Рим, 27. фебруар 1956 (*Plant Protection Agreement for Asia and Pacific Region*), *UNTS*, vol. 247, стр. 400; <http://www.fao.org/Legal/treaties/006s-e.htm>;

1957 - Конвенција о очувању фока на северном Пацифику усвојена у Вашингтону 9. фебруара 1957. године (*Interim Convention on Conservation of North Pacific Fur Seals*), *UNTS*, vol. 314, стр. 105; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/acrc/1957FS.txt.html>;

1958 – Конвенција о риболову у водама Дунава усвојена у Букурешту 29. јануара 1958. године (*Convention Concerning Fishing in the Waters of the Danube*), *UNTS*, vol. 339, стр. 23; <http://eelink.net/~asilwildlife/danubefish.html>;

1958 - Конвенција о риболову и очувању живих врста отвореног мора, усвојена у Женеви 29. априла 1958. године (*Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas*), *UNTS*, vol. 559, стр. 285; <http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails?id=TRE-000141&index=treaties>;

1959 - Уговор о Антарктику усвојен у Вашингтону 1. децембра 1959. године (*The Antarctic Treaty*), *UNTS*, vol. 402, стр. 71; http://www.antarctica.ac.uk/about_antarctica/geopolitical/treaty/update_1959.php;

1959 - Споразум о сарадњи у вези са биљним карантином и њиховом заштитом од пестицида и болести, Софија, 14. децембар 1959. године (*Agreement Concerning Cooperation in the Quarantine of Plants and Their Protection Against Pests and Diseases*), <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/quarantine.of.plants.1959.html>;

1959 - Конвенција о риболову на североистичном Атлантику усвојена у Лондону 24. јануара 1959. године (*North-East Atlantic Fisheries Convention*), *UNTS*, vol. 486, стр. 157; <http://sedac.ciesin.columbia.edu/entri/texts/fisheries.north.east.atlantic.1959.html>;

1959 - Конвенција о риболову у Црном мору усвојена у Варни 7. јула 1959. године (*Convention Concerning Fishing in the Black Sea*); *UNTS*, vol. 377, стр. 203; http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails;document_Convention%20concerning%20Fishing%20in%20the%20Black%20Sea.html?DIDPFDSIjsessionid=47FBA7CE5432B04814EE17C108A85493?id=TRE-000076&index=treaties;

1960 - Конвенција о одговорности треће стране у области нуклеарне енергије усвојена у Паризу 29. јула 1960. године (*Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy*), *UNTS*, vol. 956, стр. 251; http://www.oecd-neo.org/law/nlparis_conv.html;

1963 - Уговор о забрани тестирања нуклеарног оружја у атмосфери, космосу и под водом усвојен у Москви 5. августа 1963. године (*Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and under Water*), *UNTS*, vol. 480, стр. 43; http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/pdf/Partial_Ban_Treaty.pdf;

1963 - Бечка конвенција о грађанској одговорности за нуклеарну штету усвојена у Бечу 29. маја 1963. године (*Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage*), *UNTS*, vol. 1063, стр. 265; <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/liability.html>;

1963 – Допуна Конвенције о одговорности треће стране у области нуклеарне енергије усвојена у Бриселу 31. јануара 1963. године (*Convention Supplementary to the Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy*), *UNTS*, vol. 1041, стр. 358; <http://www.oecd-neo.org/law/brussels-supplementary-convention.html>;

1967 - Уговор о начелима која уређују активности држава приликом истраживања и употребе космичког простора укључујући Месец и друга небеска тела, Лондон, Москва, Вашингтон, 27. јануар 1967. године (*Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space Including the Moon and*

Other Celestial Bodies), UNTS, vol. 610, стр. 205;
<http://www.unoosa.org/oosa/SpaceLaw/outerspt.html>;

1969 - Међународна конвенција о грађанској одговорности за штету насталу загађивањем нафтом усвојена у Бриселу 29. новембра 1969. године (*International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage*), UNTS, vol. 973, стр. 3;
[http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Civil-Liability-for-Oil-Pollution-Damage-\(CLC\).aspx](http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Civil-Liability-for-Oil-Pollution-Damage-(CLC).aspx);

1971 - Међународна конвенција о установљењу међународног фонда за накнаду штете настале загађењем нафтом усвојена у Бриселу 18. децембра 1971. године (*International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage*), ILM, vol. 11, стр. 284;
[http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-the-Establishment-of-an-International-Fund-for-Compensation-for-Oil-Pollution-Damage-\(FUND\).aspx](http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-the-Establishment-of-an-International-Fund-for-Compensation-for-Oil-Pollution-Damage-(FUND).aspx);

1971 - Конвенција о грађанској одговорности у области транспорта нуклеарног материјала морем усвојена у Бриселу 17. децембра 1971. године (*Convention Relating to Civil Liability in the Field of Maritime Carriage of Nuclear Material*),
<http://www.admiraltylawguide.com/conven/carriagenuclear1971.html>;

1972 - Конвенција о међународној одговорности за штету узроковану космичким објектима, Лондон, Москва, Вашингтон, 20. октобар 1972. године (*Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects*), UNTS, vol. 961, стр. 187;
<http://www.unoosa.org/oosa/SpaceLaw/liability.html>;

1972 - Конвенција о спречавању загађења мора бацањем са бродова и ваздухоплова усвојена у Ослу 15. фебруара 1972. године (*Convention for the Prevention of Marine Pollution by Dumping from Ships and Aircraft*), UNTS, vol. 932, стр. 3;
<http://sedac.ciesin.org/entri/texts/marine.pollution.dumping.ships.aircraft.1972.html>;

1972 - Конвенција о спречавању загађења мора одлагањем отпада и других материја, Лондон, Мексико Сити, Москва, Вашингтон, 29. децембар 1972. године (*Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter*), UNTS, vol. 1046, стр. 120;
<http://www.admiraltylawguide.com/conven/dumping1972.html>;

1973 - Конвенција о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре усвојена у Вашингтону 3. марта 1974. године (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*), UNTS, vol. 993, стр. 243;
<http://www.cites.org/eng/disc/text.php>;

1974 - Конвенција о заштити морске средине у Балтичком мору усвојена у Хелсинкију 22. марта 1974. године (*Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area*), ILM, vol. 13, стр. 546;

1976 - Конвенција о заштити Медитеранског мора од загађења усвојена у арселони 16. фебруара 1976. године (*Convention for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution*), *ILM*, vol. 15, стр. 290; http://www.unep.ch/regionalseas/regions/med/t_barcel.htm;

1977 - Конвенција о грађанској одговорности за штету насталу загађењем нафтом услед истраживања и искоришћавања минералних богатстава морског дна усвојена у Лондону 1. маја 1977. године (*Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage Resulting from Exploration for and Exploitation of Sea Bed Mineral Resources*), *ILM*, vol. 16, стр. 1450; <http://www.ecolex.org/server2.php/libcat/docs/TRE/Multilateral/En/TRE000434.txt>;

1978 - Кувајтска регионална конвенција о сарадњи у заштити морске средине од загађења усвојена 23. априла 1978. године (*Kuwait Regional Convention for Cooperation on the Protection of the Marine Environment from Pollution*), *UNTS*, vol. 1140, стр. 133; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/kuwait.marine.pollution.1978.html>;

1979 - Конвенција о далекосежном прекограничном загађењу ваздуха усвојена у Женеви 13. новембра 1979. године (*Convention on Long-range Transboundary Air Pollution*), *ILM*, vol. 18, стр. 1442; <http://www.unece.org/env/lrtap>;

1980 - Конвенција о очувању живих богатстава мора у области Антарктика усвојена у Канбери 20. маја 1980. године (*Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*), *ILM*, vol. 19, стр. 841; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/antarctic.marine.resources.1980.html>;

1981 - Конвенција о заштити морске средине и обалног подручја југо-источног Пацифика, Лима, 12. новембар 1981. године (*Convention for the Protection of the Marine Environment and Coastal Area of the South-East Pacific*), <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/marine.environment.coastal.south.east.pacific.1981.html>

1982 - Конвенција о праву мора усвојена у Монтего Беј-у 10. децембра 1982. године (*United Nations Convention on the Law of the Sea*), *ILM*, vol. 21, стр. 1261; http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf;

1982 - Регионална конвенција о заштити Црвеног мора и Аденског залива усвојена у Џеди 14. фебруара 1982. године (*Regional Convention for the Conservation of the Red Sea and Gulf of Aden Environment*), <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/red.sea.gulf.of.aden.1982.html>;

1983 - Конвенција о заштити и унапређењу морске средине у широј карипској регији усвојена у Картагена де Индиас 24. марта 1983. године (*Convention for the Protection and Development of the Marine Environment of the Wider Caribbean Region*), *ILM*, vol. 22, стр. 221; <http://www.cep.unep.org>;

1985 - Конвенција о заштити озонског омотача усвојена у Бечу 22. марта 1985. године (*Convention for the Protection of the Ozone Layer*), *ILM*, vol. 26, стр. 1529; <http://ozone.unep.org/pdfs/viennaconvention2002.pdf>;

1985 - Конвенција о заштити, управљању и унапређењу морске и обалне средине источноафричке регије усвојена у Наиробију 21. јуна 1985. године (*Convention for the Protection, Management and Development of the Marine and Coastal Environment of the Eastern African Region*), <http://www.unep.ch/regionalseas/main/eaf/eafconv.html>;

1986 - Конвенција о заштити природних ресурса и животне околине у регији јужног Пацифика усвојена у Нумеи 25. новембра 1986. године (*Convention for the Protection of the Natural Resources and Environment of the South Pacific Region*), *ILM*, vol. 26, стр. 38; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/natural.resources.south.pacific.1986.html>;

1987 - Протокол о супстанцама које су штетне по озонски омотач усвојен у Монтреалу 16. септембра 1987. године (*Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer*), *ILM*, vol. 26, стр. 154; <http://www.unep.org/ozone/pdf/Montreal-Protocol2000.pdf>;

1988 - Конвенција о регулисању активности у вези са минералним ресурсима на Антарктику усвојена у Велингтону 2. јуна 1988. године (*Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities*), *ILM*, vol. 27, стр. 868; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/acrc/cramra.txt.html>;

1989 - Конвенција о грађанској одговорности за штету проузроковану транспортом опасне робе друмом, железницом или бродовима унутрашње пловидбе усвојена у Женеви 10. октобра 1989. године (*Convention on Civil Liability for Damage Caused During Carriage of Dangerous Goods by Road, Rail and Inland Navigation Vessels*), UN Doc. ECE/TRANS/79; http://www.unece.org/trans/danger/publi/crtd/crtd_e.html;

1989 - Конвенција о контроли прекограничног кретања опасног отпада и његовог одлагања усвојена у Базелу 22. марта 1989. године (*Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal*), *ILM*, vol. 28, стр. 657; <http://basel.int/text/con-e-rev.pdf>;

1991 - Конвенција о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (*Espoo* Конвенција) усвојена 25. фебруара 1991. године (*Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*), *ILM*, vol. 30, стр. 802; <http://www.unece.org/env/eia>;

1991 - Бамако конвенција о забрани увоза у Африку и контроли прекограничног кретања и управљања опасним отпадом у Африци усвојена 29. јануара 1991. године (*Bamako Convention on the Ban of the Import into Africa and the Control of Transboundary Movement and Management of Hazardous Wastes within Africa*), *ILM*, vol. 30, стр. 775; <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/acrc/bamako.txt.html>;

1991 - Протокол о заштити животне средине уз Уговор о Антарктику усвојен у Мадриду 4. октобра 1991. године (*Protocol to the Antarctic Treaty on Environmental Protection*), *ILM*, vol. 30, стр. 1461; <http://www.unep.ch/regionalseas/legal/antarctic.htm>;

1992 - Оквирна конвенције Уједињених нација о климатским променама усвојена у Њујорку 9. маја 1992. године (*United Nations Framework Convention on Climate Change*), *ILM*, vol. 31, стр. 849; <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>;

1992 - Конвенција о биолошкој разноврсности усвојена у Рио де Жанеиру 5. јуна 1992. године (*Convention on Biological Diversity*), *ILM*, vol. 31, стр. 822; <http://www.cbd.int/convention/text>;

1992 - Конвенција о заштити и употреби прекограничних водних токова и језера усвојена у Хелсинкију 17. марта 1992. године (*Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes*), *ILM*, vol. 31, стр. 1312; <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/watercon.pdf>;

1992 - Конвенција о заштити морске средине у области Балтичког мора усвојена у Хелсинкију 9. априла 1992. године (*Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area*), http://www.helcom.fi/Convention/en_GB/text;

1992 - Конвенција о прекограничним ефектима индустријских инцидентата усвојена у Хелсинкију 17. марта 1992. године (*Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents*), *ILM*, vol. 31, стр. 1330; <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2006/teia/Convention%20E.pdf>;

1993 - Лугано конвенција о грађанској одговорности за штету насталу активностима које су опасне по животну средину усвојена 21. јуна 1993. године (*Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment*), *ILM*, vol. 32, стр. 1228; <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/150.htm>;

1994 - Протокол о заштити Медитеранског мора од загађења које настаје истраживањем и употребом епиконтиненталног појаса и морског дна и подморја усвојен у Мадриду 14. октобра 1994. године (*Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution Resulting from Exploration and Exploitation of the Continental Shelf and the Seabed and Its Subsoil*), <http://faolex.fao.org/docs/pdf/mul38165.pdf>;

1995 - Споразум о имплементацији одредаба Конвенције Уједињених нација о праву мора од 1982. године у вези са очувањем и управљањем раздвојеним рибљим стокovima и високо миграторним рибљим стокovima усвојен у Њујорку 4. децембра 1995. године (*Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish*

Stocks), *ILM*, vol. 34, стр. 1542;
http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_overview_fish_stocks.htm;

1995 - Споразум о сарадњи у циљу одрживог развоја басена реке Меконг усвојен на Тајланду 5. априла 1995. године (*Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin*), <http://www.adb.org/water/topics/dams/pdf/95-Agreement.pdf>;

1996 - Међународна конвенција о одговорности и накнади штете у вези са транспортом опасних и штетних супстанци морем усвојена у Лондону 3. маја 1996. године (*International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea*), *ILM*, vol. 25, стр. 1406;
<http://www.hnsconvention.org/Documents/HNS%20Convention%201996.pdf>;

1996 - Протокол о спречавању загађења Медитеранског мора прекограничним кретањем опасних отпада и њиховим одлагањем усвојен у Измиру 1. октобра 1996. године (*Protocol on the Prevention of Pollution of the Mediterranean Sea by Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal*), UN Doc. UNEP(OCA)/MED/IG.9/4 Annexes(1996);
<http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails?id=TRE-001334&index=treaties>;

1997 - Кјото протокол уз Оквирну конвенције Уједињених нација о климатским променама усвојен 11. децембра 1992. године (*Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*), *ILM*, vol. 37, стр. 22;
<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>;

1997 - Конвенција о праву употребе међународних водних токова у непловидбене сврхе усвојена у Њујорку 21. маја 1997. године (*Convention on the Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses*), *ILM*, vol. 36, стр. 700;
http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf;

1998 - Конвенција о приступу информацији, јавном учешћу у одлучивању и приступу правосуђу у еколошким стварима (Архуска конвенција) усвојена 25. јуна 1998. године (*Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matter*), *ILM*, vol. 38, стр. 517;
<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>;

1998 - Конвенција о процедури претходне сагласности у вези са извесним опасним хемикалијама и пестицидима у међународној трговини усвојена у Ротердаму 11. септембра 1998. године (*Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade*), *ILM*, vol. 38, стр. 1; <http://www.pic.int>;

1998 - Протокол о истрајним органским загађивачима уз Конвенцију о далекосежном прекограничном загађењу ваздуха од 1979. године усвојен у Архусу 24. јуна 1998. године (*Protocol to the 1979 Convention on the Long-range Transboundary Air Pollution on Persistent Organic Pollutants*), *ILM*, vol. 37, стр. 505; <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1998.POPs.e.pdf>;

1999 - Базелски протокол о одговорности и накнади штете настале услед прекограничног кретања опасног отпада усвојен 10. децембра 1999. године (*Basel Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes*), <http://archive.basel.int/meetings/cop/cop5/docs/prot-e.pdf>;

1999 - Протокол о сузбијању ацидификације и еутрофикације уз Конвенцију о далекосежном прекограничном загађењу ваздуха од 1979. године усвојен Гетеборгу 30. новембра 1999. године (*Protocol to the 1979 Convention on the Long-range Transboundary Air Pollution to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone*), UN Doc. EB.AIR/1999; <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1999%20Multi.e.pdf>;

2000 - Картагена протокол о биолошкој безбедности уз Конвенцију о биолошкој разноврсности усвојен у Монреалу 29. јануара 2000. године (*Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity*), *ILM*, vol. 39, стр. 1027; <http://bch.cbd.int/protocol/text>;

2000 - Ревидирани протокол о заједничким водним токовима у Северно-афричкој развојној заједници усвојен 7. августа 2000. године (*Revised Protocol on Shared Watercourses of the Southern African Development Community*), *ILM*, vol. 40, стр. 321; <http://www.sadc.int/index/browse/page/159>;

2000 - Конвенција о очувању и управљању високо миграторним врстама риба у западном и централном Пацифику усвојена у Хонолулуу 5. септембра 2000. године (*Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean*), *ILM*, vol. 40, стр. 277; <http://www.wcpfc.int/key-documents/convention-text>;

2001 - Конвенција о очувању и управљању рибним фондом у југо-источном Атлантику усвојена 20. априла 2001. године (*Convention on the Conservation and Management of Fishery Resources in the South-East Atlantic Ocean*), <http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails?id=TRE-001384&index=treaties>;

2001 - Стокхолмска конвенција о истрајним органским загађивачима усвојена 22. маја 2001. године (*Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants*), *ILM*, vol. 40, стр. 532; <http://chm.pops.int/Convention/ConventionText/tabid/2232/Default.aspx>;

2001 - Међународна конвенција о контроли штетних *anti-fouling* система на бродовима усвојена 5. октобра 2001. године (*International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships*), [http://www.imo.org/about/conventions/listofconventions/pages/international-convention-on-the-control-of-harmful-anti-fouling-systems-on-ships-\(afs\).aspx](http://www.imo.org/about/conventions/listofconventions/pages/international-convention-on-the-control-of-harmful-anti-fouling-systems-on-ships-(afs).aspx);

2001 - Конвенција о заштити подводне културне баштине усвојена у Паризу 6. новембра 2001. године (*Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*), *ILM*, vol. 40, стр. 40; <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001260/126065e.pdf>;

2001 - Међународни уговор о биљним генетским ресурсима за исхрану и пољопривреду усвојен у Риму 3. новембра 2001. године (*International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*), <http://www.fao.org/AG/cgrfa/itpgr.htm#text>;

2003 - Оквирна конвенција о контроли дувана усвојена у Женеви (*World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control*), <http://www.who.int/fctc/en>;

2003 - Протокол о експлозивним остацима рата уз Конвенцију о забранама и ограничењима у употреби извесних конвенционалних врста наоружања за које се сматра да могу бити изузетно штетни усвојен у Женеви (*Protocol on Explosive Remnants of War to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects*), http://treaties.un.org/doc/source/RecentTexts/26_2d_E.pdf;

2003 - Протокол о стратешкој еколошкој процени уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту усвојен у Кијеву 21. маја 2003. године (*Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*), http://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html;

2003 - Протокол о регистру загађујућег отпада и трансфера усвојен у Кијеву (*Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers*), <http://www.unece.org/env/pp/prtr.html>;

2003 - Оквирна конвенција о заштити морске средине Каспијског мора усвојена у Техерану (*Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea*), <http://www.caspianenvironment.org/newsite/Convention-FrameworkConventionText.htm>;

2003 - Протокол о грађанској одговорности и накнади штете проузроковане прекограничним ефектима индустријских инцидената који се манифестују на прекограничним водама усвојен у Кијеву (*Protocol on Civil Liability and Compensation for Damage caused by the Transboundary Effects of Industrial Accidents on Transboundary Waters to the 1992 Convention on the Protection and Use of*

Transboundary Watercourses and International Lakes and to the 1992 Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents), <http://www.pca-cpa.org/upload/files/04%20Prot%20Civil%20Liability.pdf>.

Судска пракса:

- *Helmand River cases*, Afghanistan v. Persia, Arbitral Tribunal, Tehran, 19 August 1872, Arbitral Tribunal Camp Kohak, 10 April 1905, *IELR*, Vol. 1, стр. 3-14;

- *San Juan River case*, Costa Rica v. Nicaragua, Arbitral Tribunal, Washington, 22 March 1888, *IELR*, Vol. 1, стр. 15-26

- *Bering Sea Fur-Seals case*, Great Britain v. United States of America, Arbitral Tribunal, Paris, 15 August 1893, *IELR*, Vol. 1, стр. 43-88;

- *North Atlantic Fisheries case*, Great Britain v. United States of America, 1910, *RIIA*, Vol. 11, стр. 167;

- *S.S. "Wimbledon"*, Judgment of 17 August 1923, 1923, *CPIJ série A*, No. 1;

- *Donauversinkung case*, Württemberg and Prussia v. Baden, Germany, Staatsgerichtshof, 18 June 1927, 1 *IELR*, стр. 450-458;

- *Factory of Chorzów case*, *PCIJ*, Series A, No. 17;

- *Island of Palmas case*, Netherlands v. United States of America, *RIAA*, 1928, vol. 2;

- *Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder*, Judgment of 10 September 1929, *PCIJ*, Ser. A, No. 23;

- *Diversion of Water from the River Meuse*, Netherlands v. Belgium, Judgment of 28 June 1937, *PCIJ Ser. A/B*, No.70;

- *Trail Smelter case*, Canada v. United States of America, Arbitral Tribunal, Washington, 16 April 1938, 11 March 1941, *IELR*, Vol. 1, стр. 231-331;

- *Trail Smelter Arbitration*, United States v. Canada, 16 April 1938, 11 March 1941, 3 *RIAA* 1907 (1941);

-- *Corfu Channel case*, Judgment of April 9th 1949, *ICJ Reports 1949*;

- *Lake Lanoux case*, France v. Spain, Arbitral Tribunal, Geneva, 16 November 1957, *IELR*, Vol. 1, стр. 332-385;

- *South West Africa cases* (Ethiopia v. South Africa, Liberia v. South Africa), Second Phase, Judgment of 18 July 1966, *ICJ Reports 1966*;
- *Gut Dam case*, Canada v. United States of America, Lake Ontario Claims Tribunal, Ottawa and Washington, 15 January 1968, 12 February 1968, 27 September 1968, *IELR*, Vol. 1, стр. 386-425;
- *Continental Shelf in the North Sea*, Judgment, 20 February 1969, *ICJ Reports 1969*;
- *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, second phase, *ICJ Reports 1970*;
- *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia, South West Africa notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 1971*;
- *Fisheries Jurisdiction case*, United Kingdom v. Iceland, Merits, Judgment, *ICJ Reports 1974*;
- *Fisheries Jurisdiction case*, Federal Republic of Germany v. Iceland, Merits, Judgment, *ICJ Reports 1974*;
- *Nuclear Tests case*, New Zealand v. France, Judgment, *ICJ Reports 1974*;
- *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran*, Judgment, *ICJ Reports 1980*;
- *Application for Revision and Interpretation of the Judgment of 24 February 1982 in the Case concerning the Continental Shelf*, Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya, Judgment, *ICJ Reports 1985*;
- *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, Nicaragua v. United States of America, Merits, Judgment, *ICJ Reports 1986*;
- *Yeager v. Islamic Republic of Iran* (1987), 17 *Iran-U.S.C.T.R.* 92;
- *Rainbow Warrior*, New-Zealand v. France, *RIAA*, 1990, vol. XX;
- *Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests case*, New Zealand v. France, *ICJ Reports 1995*;
- *Application for Revision and Subsidiary Interpretation of the Award of 21 October 1994*, submitted by Chile (Argentina v. Chile), 13 October 1995, *RIAA* vol. XXII;
- *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, *ICJ Reports 1996*;

- *Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Hungary v. Slovakia, Judgment, *ICJ Reports* 1997;
- *Case of Osman v. the United Kingdom*, European Court of Human Rights, Judgment of 28 October 1998, (87/1997/871/1083);
- *United States Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/R, WT/DS58/AB/R, 1998, DSR 1998, VII;
- *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, Advisory Opinion, *ICJ Reports*, 1999;
- *Southern Bluefin Tuna cases*, New Zealand v. Japan, Australia v. Japan, International Tribunal for the Law of the Sea, 27 August 1999, *IELR*, Vol. 5, ctp. 393-420;
- Prosecutor v. *Tadić*, ICTY, Appeals Chamber, 15 July 1999, *ILM*, vol. 38/6, nov. 1999;
- *Southern Bluefin Tuna case*, Australia and New Zealand v. Japan, Arbitral Tribunal, Washington DC, 4 August 2000, *IELR*, Vol. 5, ctp. 495-520;
- *The MOX Plant case*, Ireland v. United Kingdom, International Tribunal for the Law of the Sea, 3 December 2001, *IELR*, Vol. 5, ctp. 421-444;
- *The MOX Plant case*, Ireland v. United Kingdom, Arbitral Tribunal, The Hague, 24 June 2003, *IELR* vol. 5;
- *Dispute Concerning Access to Information under Article 9 of the OSPAR Convention*, Ireland v. United Kingdom, Arbitral Tribunal, The Hague, 2 July 2003, *IELR*, vol. 5;
- *Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor*, Malaysia v. Singapore, International Tribunal for the Law of the Sea, 8 October 2003, *IELR*, Vol. 5, ctp. 466-491;
- *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 2004 (I);
- *Avena and Other Mexican Nationals*, Mexico v. United States of America, Judgment, *ICJ Reports* 2004 (I);
- *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro, Judgment, *ICJ Reports* 2007;
- *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay*, Argentina v. Uruguay, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010;

- *Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area*, International Tribunal for the Law of the Sea, Advisory Opinion of 1 February 2011;
- *Case concerning Aerial Herbicide Spraying*, Ecuador v. Colombia, Application Instituting Proceedings, 31 March 2008, ICJ Press Release, No. 2008/5, 1 April 2008;
- *Case concerning Whaling in the Antarctic*, Australia v. Japan, Application instituting proceedings, 31 May 2010, ICJ Press Release, No. 2010/16, 1 June 2010;
- *Case concerning Certain activities carried out by Nicaragua in the Border Area*, Costa Rica v. Nicaragua, Application instituting proceedings, 18 November 2010, ICJ Press Release, No.2010/38, 19 November 2010;
- *Case concerning Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River*, Nicaragua v. Costa Rica, ICJ Press Release, No. 2011/40, 22 December 2011;
- Case T-70/99, *Alpharma Inc v. Council*, 2002, ECR II-3495;
- Case C-6/99, *Association Greenpeace France and Others v. Ministere de l'Agriculture et de la Peche and Others* (2000) ECRI-1651;
- WTO, Report of the Appellate Body, 16 January 1998, WT/DS48/AB/R;
- *European Communities Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), Complaint by Canada*, WT/DS48/R/CAN, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, 1998, DSR 1998, II, ctp. 235;
- *European Communities Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), Complaint by United States*, WT/DS26/R/USA, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, 1998, DSR 1998, III, ctp. 699;
- *European Communities Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*, WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R, 2006;
- *United States Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/R, WT/DS58/AB/R, 1998, DSR 1998, VII, ctp. 2821;
- *Fundepúblico v. Mayor of Bugalagrande and Others*, Judgment No. T-415/92, 17 June 1992, First Chamber of Appeal, Constitutional Court, Santafé de Bogotá, Colombia. *IELR*, Vol. 4, ctp. 139-151;
- First Superior Court of Tuluá Valley, 19 November 1991, File No. T-101, *IELR*, Vol. 4, ctp. 140-141;

- *Carlos Roberto Mejía Chacón v. Ministry of Health and Municipality of Santa Ana*, Constitutional Chamber, Supreme Court of Justice, San José, Costa Rica, Decision 3705-93, 30 July 1993, стр. 177-185;
- *Caribbean Conservation Corporation and Others v. Costa Rica*, Decision 01250-99, Constitutional Chamber, Supreme Court of Justice, San José, Costa Rica, *IELR*, Vol. 4, стр. 187-196;
- *Société NV PWN et autres c. Etat Ministre de l'Environnement*, Administrative Tribunal of Strasbourg, France, 27 July 1983, *IELR*, Vol. 4, стр. 209-220;
- *Société 'Les mines de Potasse D'Alsace' c. Province de la Hollande Septentrionale et autres*, Conseil d'Etat, France, 18 April 1986, *IELR*, Vol. 4, стр. 209-220;
- *Province de la Hollande Septentrionale et autres c. Etat*, Administrative Tribunal of Strasbourg, France, 3 August 1989, *IELR*, Vol. 4, стр. 209-220;
- *Société NV PWN, Waterleidingbedrijf Noord-Holland, Ville d'Amsterdam c. Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement*, Administrative Tribunal of Strasbourg, France, 11 April 2000, *IELR*, Vol. 4, стр. 209-220;
- *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société D'Arrosage) and Services des Espaces Verts Ltée/Chemlawn v. Town of Hudson*, Supreme Court of Canada, 28 June 2001, *IELR*, Vol. 4, стр. 110;
- *Ms Shehla Zia and Others v. Pakistan Water and Power Development Authority*, Supreme Court of Pakistan, 12 February 1994, *IELR*, Vol. 4, стр. 371-381.

Остали извори:

- Декларација Конференције Уједињених нација о човековој околини усвојена у Стокхолму 1972. године
- World Commission on Environment and Development, Experts Group on Environmental Law, *Environmental Protection and Sustainable Development*, Nijhoff, 1987;
- Декларација о животној средини и развоју усвојена у Рио де Жаниру 1992. године - *Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992*, United Nations publications, Sales No. E.93.I.8, vol. I; Report of the United Nations Conference on Environment and Development, A/CONF.151/26/Rev.1, Vol. II, Chap. III;

- Правила о одговорности државе за противправни акт Комисије за међународно право, Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 56/83 од 12. децембра 2001. године, UN Doc. A/RES/56/83;

- State responsibility: *Document A/CN.4/96*: International responsibility: report by F. V. Garcia Amador, Special Rapporteur, Documents of the eighth session including the Report of the Commission to the General Assembly, *Yearbook of the International Law Commission*, 1956, vol. II, стр. 173;

- State responsibility: Report of the Sub-Committee (item 3 of the agenda), A/CN.4/152, Summary records of the fifteenth session, A/CN.4/SER.A/1963, *Yearbook of the International Law Commission*, 1963, vol. I, стр. 79;

- Document A15509: Report of the International Law Commission covering the work of its fifteenth session, 6 May -12 July 1963, with annexes, Documents of the fifteenth session including the Report of the Commission to the General Assembly *Yearbook of the International Law Commission*, 1963, vol. II, стр. 187;

- Document A/CN.4/270: Supplementary report on the legal problems relating to the non-navigational uses of international watercourses requested by the General Assembly in resolution 2669 (XXV) - Advance report submitted by the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 2926 (XXVII), Documents of the twenty-fifth session including the Report of the Commission to the General Assembly, A/CN.4/SER.A/1973/Add. 1, *Yearbook of the International Law Commission*, 1973, vol. II, стр. 95;

- Report of the Commission to the General Assembly on the work of its twenty-eighth session, A/CN.4/SER.4/1976/Add. 1 (Part Two), *Yearbook of the International Law Commission*, 1976, vol. II, Part Two;

- Draft Articles on State Responsibility for Internationally Wrongful Act, Report of the International Law Commission on the Work of Its Thirty-Second Session, U.N. Doc. A/35/10, 1980, U.N. Doc. A/CN.4/SER.A/1980/Add.1, Part Two, *Yearbook of the International Law Commission*, 1980, vol. II, Part Two;

- Preliminary Report on the content, forms and degrees of international responsibility (part 2 of the draft articles on State responsibility), by Mr. William Riphagen, Special rapporteur, Document A/CN.4/330, U.N. Doc. A/CN.4/SER.A/1980/Add.1, Part Two, *Yearbook of the International Law Commission*, 1980, vol. II, Part Two;

- Observations and comments of Governments on chapters I, II and III of Part 1 of the draft articles on State responsibility for internationally wrongful acts, Document A/CN.4/328 and Add.1-4, U.N. Doc. A/CN.4/SER.A/1980/Add.1, Part Two, *Yearbook of the International Law Commission*, 1980, vol. II, Part Two;

- Report of the Commission to the General Assembly on the work of its thirty-second session, A/CN.4/SER.A/1980/Add.1 (Part Two), *Yearbook of the International Law Commission*, 1980, vol. II, Part Two;

- Third Report on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law, by Mr. Robert Q. Quentin-Baxter, Special Rapporteur, U.N. Doc. A/CN. 4/360, (incorporating A/CN.4/360/Corr. 1), U.N. Doc. A/CN.4/SER. A/1982, reprinted in *Yearbook of the International Law Commission*, 1982, vol. II, Part One;

- Fourth Report on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law, by Mr. Robert Q. Quentin-Baxter, Special Rapporteur, Annex, U.N. Doc. A/CN. 4/373, (incorporating Docs. A/CN.4/373/Corr. 1 and 2), U.N. Doc. A/CN.4/SER. A/1983, reprinted in *Yearbook of the International Law Commission*, 1982, vol. II, Part One;

- Report of the International Law Commission on the work of its Forty-Second Session, *Yearbook of the International Law Commission* (1983), vol. II, Part One;

- Survey of State practice relevant to international liability for injurious consequences of acts not prohibited by international law, prepared by the Secretariat, *Yearbook of the International Law Commission*, 1985, vol. II, Part One;

- First Report on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law, by Mr. Julio Barboza, Special Rapporteur, U.N. Doc. A/CN.4/402, U.N. Doc. A/CN.4/SER. A/1986, reprinted in *Yearbook of the International Law Commission*, 1986, vol. II, Part One;

- Second Report of Special Rapporteur Barboza, U.N. Doc. A/CN.4/402, *Yearbook of the International Law Commission*, 1986, vol. II, Part One;

- Fifth Report on International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law, by Mr. Julio Barboza, Special Rapporteur, U.N. Doc. A/CN.4/423, U.N. Doc. A/CN.4/SER. A/1989, reprinted in *Yearbook of the International Law Commission*, 1989, vol. II, Part 2;

- Report of the Commission to the General Assembly on the work of its forty-fourth session, A/CN.4/SER.A/1992/Add.1 (Part Two), *Yearbook of the International Law Commission*, 1992, vol. II, Part Two;

- Draft articles on the law of the non-navigational uses of international watercourses and commentaries thereto and resolution on transboundary confined groundwater, *Yearbook of the International Law Commission*, 1994, vol. II, Part Two;

- Draft Articles on State Responsibility for Internationally Wrongful Act adopted by the International Law Commission on First Reading, *Yearbook of the International Law Commission*, 1996, vol. II, Part Two;
- Report of the Commission to the General Assembly on the work of its forty-ninth session, A/CN.4/SER.A/1997/Add.1 (Part Two), *Yearbook of the International Law Commission*, 1997, vol. II, Part Two;
- Annex to General Assembly resolution 56/83 of 12 December 2001, and corrected by document A/56/49(Vol. I)/Corr.4, Report of the Commission to the General Assembly on the work of its fifty-third session, A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (Part Two), *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two;
- Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, (A/56/10), *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two;
- Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, with commentaries, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-eighth session in 2006, and submitted to the General Assembly (A/61/10), *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II, Part Two;
- Резолуција Генералне скупштине 59/35 од 2. децембра 2004. године, UN Doc. A/RES/59/35;
- *Official Records of the General Assembly, Fifty-first Session, Supplement No. 49* (A/51/49);
- *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10* (A/56/10);
- *Official Records of the General Assembly, Fifty-seventh Session, Supplement No. 10* (A/57/10);
- *Official Records of the General Assembly, Fifty-ninth Session, Supplement No. 10* (A/59/10);
- Bergen Ministerial Declaration on Sustainable Development in the ECE Region, Bergen, 16 May 1990, para. 7; IPE (I/B/16_05_90);
- Decision II/5 (non-compliance), *Report of the Second Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer*, UNEP/OzL. Pro.2/3, 29 June 1990, *ILM*, No. 34, 1993;

-*Report of the Fourth Meeting of the Parties*, UNEP/OzL.Pro.4/15, 25 November 1992, *ILM*, No. 34, 1993;

- Register of International Treaties and Other Agreements in the Field of the Environment, prepared by Division of Policy Development and Law, Environmental Law Branch, United Nations Environment Programme, Nairobi, 30 December 2005, UNEP/Env.Law/2005/3;

- OECD Council Recommendation, Environmental Indicators and Information, C (90) 165/final (1991);

- OECD Reports on Responsibility and Liability of States in Relation to Transfrontier Pollution, *Environmental Law and Policy*, vol. 13, 1984;

- Resolution on the Chamber for Marine Environment Disputes, 6 October 2011, International Tribunal for the Law of the Sea, Thirty-second Session, ITLOS/2011/RES. 2;

- EC Green Paper on Remedying Environmental Damage, *COM(93)47 (1993)*;

- Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, *Official Journal L 143* , 30/04/2004 P. 0056 – 0075;

- Council Directive of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, 85/337/EEC, *Official Journal* No. L 175, 05/07/1985, P. 0040 – 0048;

-Council Directive 97/11/EC of 3 March 1997 amending Directive 85/337/EEC on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, *Official Journal* No. L 73, 14.3.1997;

Интернет извори:

- Durban Conference to take next big step on climate, UNFCCC Newsletter, 23 November 2011, <http://news.unfccc.int/web/nllp.asp?o=43zc7qn2&s=hjv37xtz2qi5cnfb>

-Memorial on the Merits Submitted by the Government of the Federal Republic of Germany, 1 August 1973, Fisheries Jurisdiction case, Federal Republic of Germany v. Iceland, стр. 265, <http://www.icj-cij.org/docket/files/56/9399.pdf>;

- Request for an Examination of the Situation, 21 August 1995, Application of 9 May 1973, Nuclear Tests case, New Zealand v. France, стр. 4, параграф 9, <http://www.icj-cij.org/docket/files/97/7187.pdf>;

-<http://www.cbd.int/convention/articles/?a=cbd-00>

-<http://www.reachingcriticalwill.org/legal/treaties.html>

-www.iaea.org/newscenter/focus/fukushima/japan-report/chapter-8.pdf

- <http://www.icj-cij.org/jurisdiction/index.php?p1=5&p2=1&p3=3&code=PL>;

-<http://www.icj-cij.org/jurisdiction/index.php?p1=5&p2=1&p3=3&code=MT>;

-<http://www.pca-cpa.org/upload/files/Sentence%20I.pdf>;

-<http://www.pca-cpa.org/upload/files/Sentence%20II.pdf>;

-<http://www.pca-cpa.org/upload/files/BE-NL%20Award%20240505.pdf>;

-<http://www.icj-cij.org/docket/files/92/10835.pdf>;

http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/Order.27.08.99.E.pdf;

http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/Separate.Shearer.27.08.99.E.pdf;

http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/Separate.Laing.27.08.99.E.pdf;

http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/Separate.Treves.27.08.99.E.pdf;

- http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/Order.03.12.01.E.pdf;

http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/sep.op.Wolfrum.E.orig.pdf;

http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/sep.op.Treves.E.orig.pdf;

-<http://www.icj-cij.org/docket/files/138/14474.pdf>;

-http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/pub07_en.pdf.

Биографија

Мр Бојана Чучковић рођена је 17. маја 1979. године у Београду где је завршила Огледну основну школу „Владислав Рибникар“ и Трећу београдску гимназију као носилац дипломе „Вук Караџић“. На Правном факултету Универзитета у Београду дипломирала је 2003. године са просечном оценом 9,93. Током студија је више пута похваљена за одличан успех у учењу и стицању знања. Била је стипендиста Министарства просвете Републике Србије, Фондације за развој научног и уметничког подмлатка, као и стипендиста француске Владе у оквиру програма „*Connaissance de la France*“ и добитник стипендије Владе Републике Француске за једногодишње магистарске студије у Француској. Магистарску тезу под називом "Пролиферација међународних судских органа са надлежношћу у кривичним стварима" одбранила је са одликом 5. маја 2009. године на Правном факултету Универзитета у Београду и тиме стекла академски назив магистра правних наука.

Школске 2005/2006. године усавршавала се у Француској на последипломским студијама Универзитета Париз I Пантеон-Сорбона, смер за међународно право и међународне организације. Магистрирала је 21. септембра 2006. године одбранивши рад о теми „*La multiplication de l'accès à la justice pénale pour les crimes internationaux*“ („Умножавање приступа кривичном правосуђу за међународне злочине“).

Написала је и објавила следеће научне радове: „Принцип заједничке, али диференциране одговорности држава у међународном еколошком праву – одговорност или њена негација?“, *Развој правног система Србије и хармонизација са правом Европске уније*, Прилози пројекту 2011, приредио проф. др Светислав Табороши, Центар за издаваштво и информисање Правног факултета Универзитета у Београду, Београд, 2012, стр. 399-409; „Међународна одговорност државе за штету причињену животној средини – класична правила и савремене тенденције“, *Перспективе имплементације европских стандарда у правни систем Србије*, приредио проф. др Стеван Лилић, књига 1, Центар за издаваштво и информисање Правног факултета Универзитета у Београду, Београд 2011, стр. 225-238; „Околности које искључују противправност акта штетног по животну средину – међународноправни аспект“, *Правни живот*, број 9/2011, Удружење правника Србије, Београд, 2011, стр. 573-589; „Појам еколошке штете у међународном праву заштите животне средине“, *Правни живот*, број 9, том I, Удружење правника Србије, Београд, 2010, стр. 403-416; „Принцип предострожности у области заштите животне средине“, *Правни живот*, број 10, том II, Удружење правника Србије, Београд, 2009, стр. 131-146; „Међународни судски органи с надлежношћу у кривичним стварима и фрагментација међународног права“, *Правна ријеч*, број 20, година VI, Удружење правника Републике Српске, Бања Лука, 2009, стр. 801-814; „Одговорност државе у контексту међународног права заштите животне средине - уводна разматрања“, *Правна ријеч*, година V, бр.14/2008, стр. 599-607; „Интернационализовани кривични судови као специфичан спој елемената међународног и унутрашњег правосуђа“, *Развој правног система Србије и хармонизација са правом Европске уније*, Прилози пројекту 2007, Центар за

публикације Правног факултета, Београд, 2008, стр. 239-248; „Одговорност међународних организација – препреке за њено успостављање и проблем накнаде штете“, *Правна ријеч*, година IV, бр. 11/2007, стр. 491-506; „La tentative de clarification des principes directeurs en matière d'imputabilité : la question de la qualité d'organe de l'Etat“, *Развој правног система Србије и хармонизација са правом Европске уније*, Прилози пројекту 2006, Центар за публикације Правног факултета, Београд, 2007, стр. 196-214; „Екстратериторијална примена Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода“, *Развој правног система Србије и хармонизација са правом Европске уније*, Прилози пројекту 2005, Центар за публикације Правног факултета, Београд, 2006, стр. 243-259.

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписани-а Бојана Чучковић
број индекса _____

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

„Примена правила о одговорности
државе за еколошку штету“

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, 05.07.2012.

Бојана Чучковић

Прилог 2.

**Изјава о истоветности штампане и електронске
верзије докторског рада**

Име и презиме аутора БОЈАНА ЧУЧКОВИЋ
Број индекса _____
Студијски програм МЕЂУНАРОДНОПРАВНА НАУЧНА ОБЛАСТ
Наслов рада ПРИМЕНА ПРАВИЛА О ОДГОВОРНОСТИ ДРЖАВЕ ЗА ЕКОЛОШКУ ШТЕТУ
Ментор ПРОФ. ДР МИЛЕНКО БЕРЕЋА

Потписани/а БОЈАНА ЧУЧКОВИЋ

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, 05.07.2012.

Бојана Чучковић

Прилог 3.

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

„ПРИМЕНА ПРАВИЛА О ОДГОВОРНОСТИ ДРЖАВЕ
ЗА ЕКОЛОШКУ ШТЕТУ“

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

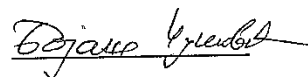
Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанда

У Београду, 05. 07. 2012.



1 Ауторство - Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

2. Ауторство – некомерцијално. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

3. Ауторство - некомерцијално – без прераде. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

4. Ауторство - некомерцијално – делити под истим условима. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

5. Ауторство – без прераде. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

6. Ауторство - делити под истим условима. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.