

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ

ФАКУЛТЕТ ЗАШТИТЕ НА РАДУ У НИШУ

ПРАВНИ ОСНОВИ ЗАШТИТЕ

Материјал за припрему испита

Александра Илић Петковић

Ниш, 2026. година

I ДЕО

Општа и основна питања правних основа заштите

1. ПРЕДМЕТ И МЕТОДЕ ПРАВНИХ ОСНОВА ЗАШТИТЕ

- 1.1. Предмет
- 1.2. Методе

2. ПРАВНЕ НОРМЕ И ПРАВНИ АКТ

- 2.1. Појам, карактеристике и елементи друштвених норми
- 2.2. Врсте друштвених норми
- 2.3. Техничке норме
- 2.4. Подела друштвених норми према санкцији
 - 2.4.1. Норме чије санкције примењује неорганизовано друштво
 - 2.4.2. Норме друштвених организација
 - 2.4.3. Правне норме
 - 2.4.3.1. Појам и елементи правне норме
 - 2.4.3.2. Врсте и хијерархија правних норми
- 2.5. Правни акт
 - 2.5.1. Појам и елементи правног акта
 - 2.5.2. Врсте правних аката
 - 2.5.2.1. Општи правни акти
 - 2.5.2.2. Појединачни правни акти
 - 2.5.2.3. Међународни правни акти

II ДЕО

Међународно право заштите на раду и заштите животне средине

1. УЈЕДИЊЕНЕ НАЦИЈЕ

- 1.1. Оснивање, циљеви деловања и организациона структура
- 1.2. Конференције о заштити животне средине
- 1.3. Правна акта од значаја за заштиту на раду и заштиту животне средине

2. МЕЂУНАРОДНА ОРГАНИЗАЦИЈА РАДА

- 2.1. Оснивање, циљеви деловања и организациона структура
- 2.2. Правна акта од значаја за заштиту на раду

3. ЕВРОПСКА УНИЈА

- 3.1. Оснивање, циљеви деловања и организациона структура
- 3.2. Правна акта од значаја за заштиту на раду и заштиту животне средине

4. САВЕТ ЕВРОПЕ

- 4.1. Оснивање, циљеви деловања и организациона структура
- 4.2. Правна акта од значаја за заштиту на раду и заштиту животне средине

III ДЕО

Национално право заштите на раду и заштите животне средине

1. НАЦИОНАЛНИ ПРАВНИ ИЗВОРИ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ

2. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ РАДНИХ ОДНОСА

- 2.1. Појам и битни елементи радног односа
- 2.2. Заснивање радног односа
- 2.3. Врсте радног односа
- 2.4. Основна права и обавезе послодаваца и запослених из радног односа
- 2.5. Радно време
- 2.6. Одмори и одсуства
- 2.7. Радноправна заштита појединих категорија запослених
- 2.8. Остваривање и заштита права запослених
- 2.9. Престанак радног односа
- 2.10. Организације послодаваца и запослених
- 2.11. Надзор над применом прописа о радним односима
- 2.12. Социјално осигурање

3. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ БЕЗБЕДНОСТИ И ЗДРАВЉА НА РАДУ

- 3.1. Основни појмови у области безбедности и здравља на раду
- 3.2. Обавезе и одговорности послодавца
 - 3.2.1. Процена ризика и акт о процени ризика
 - 3.2.2. Организовање послова безбедности и здравља на раду
- 3.3. Права и обавезе запослених
- 3.4. Представник запослених и Одбор за безбедност и здравље на раду
- 3.5. Надзор над применом прописа о безбедности и здрављу на раду

4. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

- 4.1. Основни појмови у области заштите животне средине
- 4.2. Субјекти права заштите животне средине
- 4.3. Органи и институције у области заштите животне средине
- 4.4. Основна начела еколошког права
- 4.5. Национални правни извори у области заштите животне средине

- 4.5.1. Устав
- 4.5.2. Основни закони у области заштите животне средине
- 4.5.3. Посебни закони о заштити животне средине
- 4.6. Надзор над применом прописа о заштити животне средине

5. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ОД ПОЖАРА

- 5.1. Основни појмови у области заштите од пожара
- 5.2. Правно уређење заштите од пожара

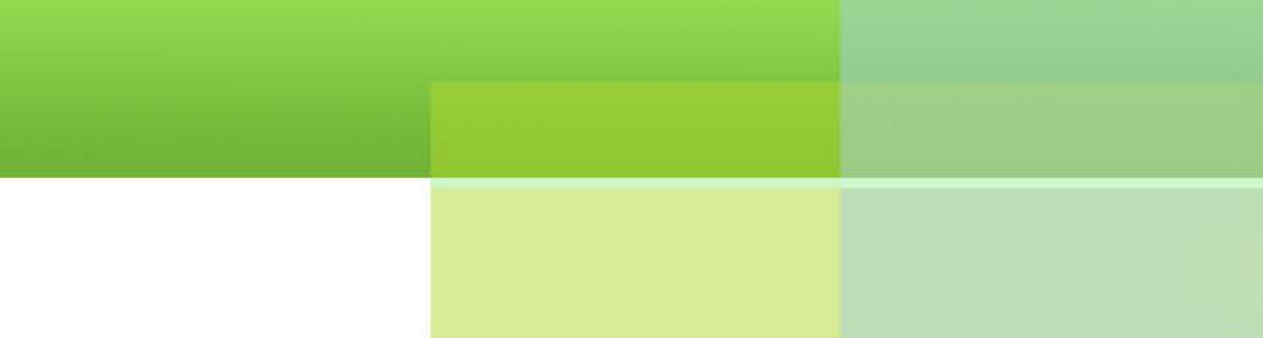
6. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

- 6.1. Основни појмови у области заштите у ванредним ситуацијама
- 6.2. Правно уређење заштите у ванредним ситуацијама

7. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ УПРАВЉАЊА КОМУНАЛНИМ СИСТЕМИМА

- 7.1. Закон о комуналним делатностима
- 7.2. Закон о комуналној милицији

ЛИТЕРАТУРА



I ДЕО

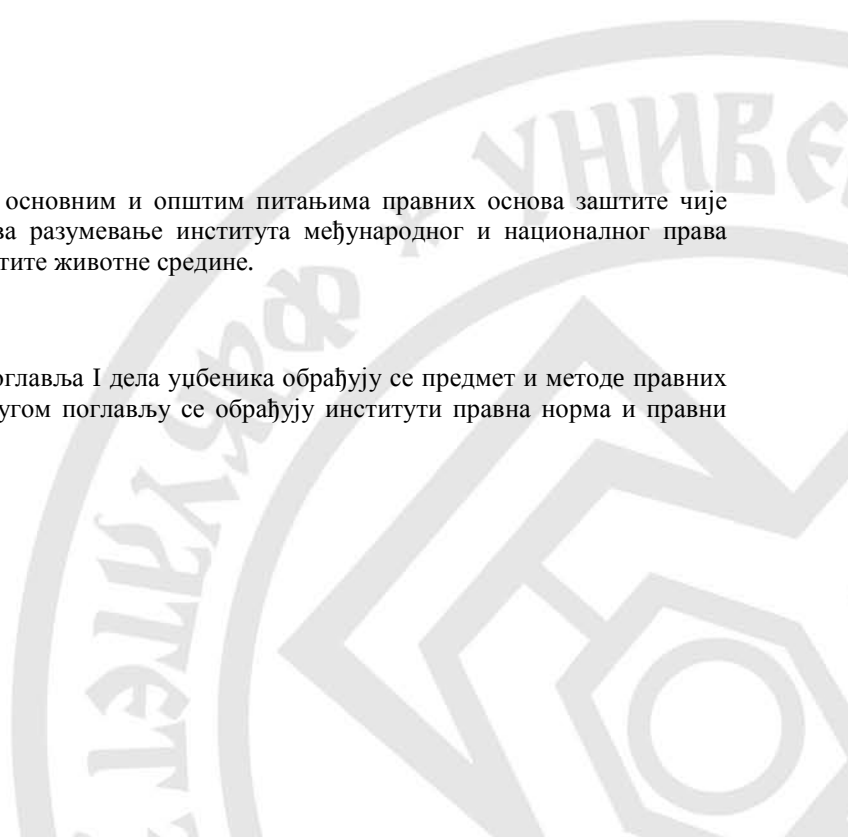
Општа и основна питања правних основа заштите

Циљ

Стицање знања о основним и општим питањима правних основа заштите чије савладавање омогућава разумевање института међународног и националног права заштите на раду и заштите животне средине.

Резиме

У оквиру првог поглавља I дела уџбеника обрађују се предмет и методе правних основа заштите. У другом поглављу се обрађују институти правна норма и правни акт.



1. ПРЕДМЕТ И МЕТОДЕ ПРАВНИХ ОСНОВА ЗАШТИТЕ

1.1. Предмет

Свака наука је одређена својим предметом и методом, а то значи оним шта и како се проучава.¹ Предмет проучавања наставне дисциплине правни основи заштите представљају основни међународни и национални правни акти који уређују права, обавезе, одговорности на раду и у вези са радом и правила понашања према природним и друштвеним добрима. Задатак и циљ ових аката је да правним нормама обезбеде запосленима безбедне услове рада, заштиту здравља и очување животне средине и здравља људи у животном окружењу.

Право на безбедне и здраве услове рада представља једно од основних људских права. Оно се изучава у оквиру радног права, као посебне гране права која се бави целокупним радним законодавством и заштитом права запослених. Реч је о једном је од првих права из области рада које је, на упорне захтеве радника, почетком 19. века правно утемељено.

Право на здраву животну средину се, такође, сматра основним људским правом. Оно припада свакоме, јер је хармонија са природом услов човековог опстанка и живота. Ово право спада у ред људских права новијег датума, јер је установљено седамдесетих година 20. века након озбиљних упозорења стручне и научне јавности на деградацију животне средине и након идентификованих поремећаја природне равнотеже и здравља људи. Од тада су се убрзано доносили правни акти о заштити животне средине и конституисала се посебна грана права - право заштите животне средине или еколошко право. У теорији и пракси опредељења у погледу назива овог права су различита, али постоји висок ниво сагласности у погледу његове садржине.²

Правни акти обавезују све субјекте који делују у радној и животној средини и који у оквиру својих активности ступају у међусобне односе и односе са материјалним средствима и предметима, као и субјекте који имају посебне надлежности и овлашћења за спровођење прописане заштите у радној и животној средини. У овом контексту, у циљу правилног тумачења и разматрања правних аката као извора права заштите на раду и заштите животне средине, потребно је одредити појам правне норме у односу на друга правила понашања која су друштвено прихваћена и појам правног акта који обједињује правне норме и упознати се са

¹ Милош Марјановић, *Социологија права, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2009, 21.*

² Стеван Лилић, Мирјана Дреновак-Ивановић, *Еколошко право, Правни факултет у Београду, Београд, 2014, 15-16.*

статусом и организацијом субјеката који су надлежни за њихово доношење и спровођење.

1.2. Методе

Метод представља пут, начин, средство да се нешто учини, да се оствари неки циљ. То је начин да се до сазнања дође. У изградњи и изучавању свог предмета правни основи заштите користе више метода. Како ова наставна дисциплина свој предмет третира са теоријско-научног и позитивноправног аспекта, тако и њене методе могу имати функцију метода изградње норми и функцију метода изучавања постојећих норми и целине предмета правних основа заштите. У обе функције се користи метод дијалектичког (историјског) материјализма као основни метод. Као посебне методе користе се циљна, компаративна, социолошка, системска, нормативна и друге.³

У смислу **метода дијалектичког (историјског) материјализма**, правне норме се изучавају и тумаче тако да одговарају своји историјским коренима, али и конкретними реалном друштвеном-економском окружењу и потребама друштва. Овим методом се објашњавају појаве из перспективе друштва као конкретне целине и најбоље откривају специфичности људске еволуције.

Посебне методе, свака за себе, дају само сегментарне резултате у изградњи и тумачењу норми радног права и права заштите животне средине. На пример, **нормативно (језичко, граматичко) тумачење** норми открива језичку и граматичку исправност текста једне норме. То јесте веома значајно у њеном тумачењу, али није довољно да би се открио њен пун смисао и права порука (намера законодавца).

Према **социолошком методу**, правна норма се третира са аспекта друштвених односа и појава унутар којих она настаје, бива верификована, функционише и престаје. То је метод којим се друштвене појаве посматрају и објашњавају.

Циљни метод упућује на анализу норме у сврху општег циља једног правног акта чији је део та норма.

Компаративни или упоредноправни метод се односи на истовремено проучавање најмање два посебна национална права у целини или у неким њиховим деловима. Ово омогућава да се, упоређивањем одговарајућих права, утврде њихове добре и лоше стране, те да се у једном праву користи искуство другог.⁴

Дакле, посебне методе тек у комплементарном садејству могу да допринесу изградњи целине садржаја једне правне норме. С тим у вези, у проучавању процеса и догађаја у нашем окружењу приступа се са више метода истраживања.⁵

³ Предраг Јовановић, *Радно право*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2015, 24-27.

⁴ Радомир Лукић, *Методологија права*, ИП Јустинијан, Београд, 2003, 198.

⁵ Љубо Пејановић, *Основи животне средине и екологије*, Факултет за правне и пословне студије др Лазар Вркатаћ, Нови Сад, 2016, 23.

2. ПРАВНЕ НОРМЕ И ПРАВНИ АКТ

2.1. Појам, карактеристике и елементи друштвених норми

Друштвене норме представљају основ конституисања и функционисања друштва. Оне омогућавају сарадњу и заједништво међу људима.⁶ Човек живи у друштву и ствара многобројне и разноврсне односе. Ти односи се називају друштвени односи. Друштвени односи су односи људи у друштву. Човек у извесним друштвеним ситуацијама, а пре свега у односу према другим члановима друштва, се не може понашати само онако како би хтео, већ онако како то друштво својим правилима (нормама) од њега захтева.

Друштвена норма је правило понашања људи у друштву.⁷ То правило о понашању људи у друштву поставља само друштво и упућено је на вољу и свест човека. По томе се оно и разликује од природног закона. Природни закони су правила у природи, правила по којима се одигравају различите природне појаве. На пример, ако неко баци човека кроз прозор, он ће падати на земљу по природном закону, без обзира да ли то хоће или не, без обзира на своју свест и вољу. Напротив, ако постоји друштвена норма да је забрањено лагати, њено поштовање зависи од човекове свести и воље — он може ову норму поштовати, а може је и прекршити, како он хоће. Друштвене норме не изражавају оно што неминовно мора да се одигра по сили природних закона, већ оно што сами људи сматрају да треба да се учини. Природни закони утврђују оно што се стварно дешава, под дејством општег закона узрочности, а друштвене норме прописују, налажу шта човек треба да учини.⁸

Друштвене норме треба да одговарају друштвеној стварности и реалним могућностима за њихово извршење. То омогућава да се норма поштује, јер су норме упућене људима ради извршења. Из тог разлога, нормом се не може наложити неко понашање које је немогуће извршити (нпр. да човек лети).

Друштвена норма се састоји из два основна елемента - диспозиције и санкције. **Диспозиција** је најважнији део норме. То је правило понашања људи у друштву. Њоме се одређује како људи треба да се понашају. **Санкција** представља правило понашања у случају непоштовања диспозиције. Санкција се може схватити у ширем и

⁶ Саша Бован, *Основи социологије права, Правни факултет у Београду, Београд, 2020, 129-130.*

⁷ Момчило Димитријевић, Мирољуб Симић, *Увод у право, Правни факултет у Нишу, Ниш, 1999, 158.*

⁸ *Шире о друштвеним нормама: Radomir Lukić, Uvod u pravo, Naučna knjiga, Beograd, 1975.*

ужем смислу. У ширем смислу, санкција одређује понашање субјекта који је повредио диспозицију, налаже му како треба да се понаша. У ужем смислу, под санкцијом се подразумева сама казна, одузимање одређеног добра због учињеног прекршаја, повреде диспозиције (новчана казна, казна затвора, дисциплинска казна, итд).⁹ Добра која се одузимају санкцијом могу бити различита - имовина, слобода, морална добра, живот. Имајући у виду ове елементе, друштвена норма може бити потпуна и непотпуна. Потпуна друштвена норма садржи и диспозицију и санкцију, а непотпуна садржи само диспозицију, због чега њено непоштовање не доводи до примене санкција.¹⁰

Поред диспозиције и санкције, друштвена норма може садржати и друге елементе. Тако, друштвена норма може имати претпоставку (хипотезу) диспозиције и претпоставку (хипотезу) санкције. Претпоставка диспозиције представља услов за наступање одређеног понашања по диспозицији, а претпоставка санкције се састоји у описивању повреде диспозиције и изражава понашање које подразумева повреду правила понашања.

2.2. Врсте друштвених норми

У друштву постоје многобројне и врло разноврсне норме, јер су и понашања људи бројна и разноврсна. Постоје врло разноврсни друштвени односи који се регулишу нормама и због тога су могуће и разне поделе друштвених норми. Најзначајнија подела друштвених норми је на:

- техничке норме и
- друштвене норме у ужем смислу.

Ово значи да се техничке норме издвајају као посебна врста друштвених норми.

Друштвене норме у ужем смислу се начешће деле према санкцији, и то на:

- норме чије санкције примењује неорганизовано друштво,
- норме чије санкције примењују друштвене организације (норме друштвених организација) и
- норме чије санкције примењује држава (правне норме).¹¹

2.3. Техничке норме

Техничке норме су правила која се само посредно могу сматрати друштвеним. Оне не регулишу односе између људи, већ однос човека према природи.¹² Техничке

⁹ Момчило Димитријевић, *Мирољуб Симић, Исто*, 161.

¹⁰ Živko Kulić, Mirko Kulić, *Uvod u pravo, Evropski univerzitet, Brčko*, 2015, 28-29.

¹¹ Момчило Димитријевић, *Мирољуб Симић, Исто*, 161-162.

¹² Данило Ж. Марковић, *Општа социологија, Савремена администрација, Београд*, 2003, 343.

норме су правила која одређују примену одређених знања појединих наука и вештина у разним областима, као и сама та знања. Тако постоје разне норме у грађевинарству о зидању објеката, у техници о изради машина, фармакологији о изради лекова, итд. Ове норме су упућене људима, односе се на њих и по томе имају друштвени карактер. Али, за разлику од осталих друштвених норми, техничке норме не регулишу односе између људи, већ односе људи према одређеним техничким знањима и правилима.

Техничким нормама се изражава одређена објективност на коју човек не може утицати, већ се мора покоравати тим правилима. На пример, ако хоће да изгради одређени објекат, човек мора да поштује правила о градњи таквог објекта. Из тог разлога, техничке норме не садрже прописане санкције, већ оне наступају као неминовност. На пример, за непридржавање правила о лечењу се не одређују санкције, али неминовно наступају одговарајуће последице, тј. неће доћи до излечења. Последице таквог понашања обично долазе саме од себе, што је за прекршиоца техничких норми највећа казна.

Постоје случајеви у којима техничка норма прераста у правну норму. На пример, ако држава наложи (законом, правилником и сл) вакцинацију грађана од неких болести и пропише санкцију, правила о вакцинацији добијају карактер правних норми.

2.4. Подела друштвених норми према санкцији

2.4.1. Норме чије санкције примењује неорганизовано друштво

Неорганизованим друштвом сматра се цело друштво или део друштва (национална мањина, етничка заједница, класа, staleж, породица и сл) у коме не постоје унапред дефинисана правила нити унапред одређени органи или лица за вршење одређених друштвених послова, због чега је њихово вршење препуштено слободној вољи и слободном нахођењу појединих његових чланова. И у таквом друштву санкције се примењују иако нико није посебно одређен да се о томе стара. Увек се нађе неко ко је спреман и одлучан да истраје у њиховој примени. На пример, поједини учесници јавне приредбе могу да избаце напоље недисциплинованог учесника, без обзира на то што за то нису овлашћени. У примени норме од стране неорганизованог друштва могу учествовати поједини чланови друштва, групе људи које нису унапред организоване нити за то одређене или сви чланови друштва. Ко ће од наведених субјеката учествовати у примени санкција зависи од конкретних околности и њиховог индивидуалног односа према том чину. Примену санкција од стране неорганизованог друштва карактерише нередовност, непрофесионалност и неефикасност, а у многим случајевима и непримереност.

Најзначајније друштвене норме чије санкције примењује неорганизовано друштво су:

- обичајне норме,
- моралне норме и
- остале друштвене норме (мода, пристojност, бонтон и сл).

Обичајне норме представљају правила понашања људи у друштву створена дугим непосредним понављањем тог понашања.¹³ Оне се стварају веома споро и захтевају устаљеност друштвених односа. Ослањајући се на обичаје, људи и њихове заједнице (породица, село, школа и сл) обележавају одређене појаве и догађаје или одређена веровања. На пример, таквим догађајима могу се сматрати рођење детета, ступање у брак, свадбено весеље, сахрана, рођендан и слично. Обичајне норме могу бити веома важне и утицајне, јер често регулишу важне односе у друштву. Поред тога, сталним понављањем оне улазе у навику људи и они се понашају по њима, па није потребна никаква присила да би се грађани по њима понашали.

Постоје обичаји који су конзервативни, назадни и крајње неприхватљиви, због чега треба радити на томе да се не примењују. Најбољи пример за то је крвна освета која је у појединим деловима света и данас актуелна. Ипак, већина обичаја је прихватљива, јер се њима инсистира на понашању којим се остварују позитивни, прогресивни и хумани циљеви (нпр. пружање помоћи човеку кога је задесила несрећа).

Непоштовање обичајних норми доводи до одређених санкција које примењују субјекти који се сматрају позваним у датом тренутку да то учине. Санкције се јављају у различитим облицима од којих посебан значај имају подсмех, презир, бојкот, крвна освета и слично.

Моралне норме представљају правила понашања људи у друштву која су створена у свести људи на бази онога што сматрају да је добро и зло.¹⁴ Извесна понашања људи сматрају моралним, односно неморалним. Значај моралних норми је врло велики, јер на њима почива свако друштво. Морал почива на друштвеном становишту да су моралне норме обавезне, да их треба поштовати, да се њима инсистира на понашању које води остваривању позитивних и прихватљивих циљева и интереса и да се њиховим непоштовањем чини зло које никоме не може ићи у прилог.¹⁵ Морал се тиче деловања и одлучивања чланова друштва у правцу остваривања заједничких интереса целог друштва.¹⁶

¹³ Исто, 164.

¹⁴ Данило Ж. Марковић, Исто, 345.

¹⁵ Živko Kulić, Mirko Kulić, Исто, 36.

¹⁶ Марко Трајковић, „Теоријскоправни аспект подручја „напетости“ права и морала Републике Србије и Европске Уније“, Право Републике Србије и право ЕУ – стање и перспективе, тематски зборник радова Правног факултета у Нишу, Ниш, 2009, 434-435.

Као и код обичаја, у случају непоштовања моралних норми, санкције не примењује организовано друштво. Санкције које се у случају непоштовања моралне норме примењују су прекор, презир, бојкот, грижа савести. Санкцију може изрећи друштво или појединац, али и прекршилац норме сам према себи (нпр. грижа савести). Грижа савести је једна од кључних одлика санкција које прате непоштовање моралних норми. Састоји се у самокажњавању, тј. у аутономном кажњавању прекршиоца норме. Поступање по моралној норми служи добру, односно остваривању позитивних циљева, а њено кршење води злу, односно остваривању неприхватљивих циљева и интереса. Из наведених разлога човек мора да води рачуна о свом понашању, усмеравајући га у правцу добра, а не зла.

2.4.2. Норме друштвених организација

Под друштвеним организацијама подразумевају се предузећа, политичке партије, удружења послодаваца, синдикати, образовне, научне и здравствене установе, банке, спортски клубови, верске заједнице, студентске организације, итд. Друштвене организације су овлашћене да својим актима прописују правила која се односе на њихово чланство, запослене, клијентелу, присталице.

Нормама друштвених организација се одређује организација и функционисање друштвених организација, понашање чланова у њима, права и дужности чланова, као и санкције у случају повреде тих норми.¹⁷ Ове норме се налазе у одређеним правним актима тих организација као што је статут, правилник, итд. Оне су сређеније у односу на моралне и обичајне норме и њихове санкције су далеко организованије. Постоје посебни органи којима је дужност да утврде повреду норме и да примене санкцију према прекршиоцу. Ти органи могу бити судови, разне комисије и друга тела.

2.4.3. Правне норме

2.4.3.1. Појам и елементи правне норме

Правне норме представљају посебну врсту друштвених норми. Оне регулишу најбитније друштвене односе и процесе без којих држава не би могла бити складно успостављена и уређена. За одређена понашања правни поредак не показује интерес (нпр. забрана лагања других нема значај по функционисање државе), али за одређена да. Правне норме су својеврстан инструмент за опстанак и напредак друштва. Појединци, у тежњи за остваривањем својих појединачних интереса, могу да занемаре опште интересе и због тога друштво путем правних норми намеће правила понашања која треба да се поштују и која значе средства за заштиту основних и општих друштвених интереса.¹⁸

¹⁷ Živko Kulić, Mirko Kulić, Исто, 33.

¹⁸ Марко Трајковић, Исто, 119.

Правна норма је правило понашања људи у друштву санкционисано од стране државе, њеним монополом физичке принуде.¹⁹ То је правило понашања људи снабдевано државном санкцијом.²⁰ Она је правило понашања људи као и свака друга друштвена норма. Оно што је разликује од других друштвених норми јесте да је то правило санкционисано од стране државе и да држава својим монополом физичке принуде (војском и полицијом) обезбеђује њихову примену. За правну норму је најважнија чињеница да је држава обезбедила примену казне у случају непоштовања норме.

У погледу важења правних норми уочавају се два важна момента – просторно и временско важење.²¹ У модерном праву доминантан је територијални принцип важења правних норми. То значи да право важи на територији државе, тј. односи се на људе који живе на територији државе чије је право.²² У погледу важења правне норме у времену, важан је моменат њеног доношења и тренутак престанка њеног важења. Тако у самој норми може бити одређен временски период за који она важи, или се може одредити тачан тренутак када престаје да важи, итд. Али, важно је нагласити да правне норме увек важе убудуће и да се примењују на ситуације које настану после доношења правне норме. Субјекти на које се правна норма односи треба да буду упознати са правилом понашања које она налаже и због тога они треба унапред да знају какво се понашање од њих очекује,²³ поготову јер у праву важи принцип да се не може ослободити одговорности лице које није познавало прописе.²⁴

Правне норме су састављене из одређених елемената, али не мора свака правна норма нужно да садржи све елементе. Тако, елементи правне норме су:

- претпоставка (хипотеза) диспозиције,
- диспозиција,
- претпоставка (хипотеза) санкције и
- санкција.²⁵

¹⁹ Момчило Димитријевић, Мирољуб Симић, *Исто*, 178-179.

²⁰ Драган Митровић, *Основи права*, Универзитет Сингидунум, Београд, 2017, 155.

²¹ Момчило Димитријевић, Мирољуб Симић, *Исто*, 238-242.

²² Од овог принципа постоји изузетак – екстериторијалност. То значи да се код дипломатских представника не примењује територијални принцип, већ персонални. Сматра се да су дипломатска представништва део територије државе коју представљају и за дипломатске представнике вежи право и правне норме њихових држава.

²³ Ретроактивно важење правних норми је изузетак, а то значи да правна норма важи за догађаје који су се десили пре њеног доношења. На пример, повратна снага правне норме је дозвољена у кривичном праву само ако је новом нормом кривично дело укинута или је прописана блажа санкција, а поступак против окривљеног је у току, и тада ће се применити нова правна норма.

²⁴ *Ignorantia legis nocet* – Незнање закона не извињава

²⁵ Рејхан Куртовић, „Правна норма и њен значај“, *Правне теме*, 6/2016, 145-150.

Претпоставка (хипотеза) диспозиције – Ово је део правне норме у коме се описују чињенице или околности које морају да постоје да би за субјекте наступила обавеза да се понашају по диспозицији.²⁶ Уколико се људи нађу у одређеној ситуацији, тек онда су обавезни да се понашају по правилу које је прописао стваралац норме. У претпоставци диспозиције одређују се услови, чињенице, догађаји од чијег наступања зависи примена правне норме (нпр. уставна норма да грађанин има бирачко право са навршених 18 година може се применити тек када се испуни предвиђени услов - навршавање 18 година). Свака правна норма не мора имати претпоставку диспозиције (нпр. право наслеђивања, забрана принудног рада).

Диспозиција – То је обавезан део правне норме који је у толикој мери обележава да се неретко поистовећује са њом. У диспозицији је садржан захтев за одређеним понашањем. Од субјекта се њом налаже нека активност – чињење или неактивност – нечињење, пропуштање, уздржавање.²⁷ Свако је овлашћен да самостално донесе одлуку хоће ли прихватити диспозициони захтев поводом његовог понашања или не. Понашање по диспозицији условљено је правном културом чланова друштва, али извесношћу да ће наступити санкција.²⁸ Уколико лице не поступи по диспозицији, уследиће примена санкције.

Према начину на који је формулисана заповест, диспозиције могу бити:

- наређујуће - наређују субјекту одређено понашање (нпр. свако је дужан да савесно врши јавну и друштвену функцију),
- забрањујуће - забрањују субјекту одређено понашање (нпр. забрањен је принудан рад),
- овлашћујуће - субјекат се овлашћује на одређено понашање (нпр. свако има право на заштиту здравља),
- описне - описују какво треба да буде одређено понашање субјекта (нпр. одређује састав државног органа, изглед грба или заставе).

Претпоставка (хипотеза) санкције – Она садржи опис чињеница или околности које представљају услов за примену правила садржаног у санкцији. Претпоставка санкције се састоји у опису прекршаја, опису повреде диспозиције. Ако она није одређена, не може се применити санкција. Она је фактичког карактера, описује људску радњу којом је учињен прекршај, деликт (нпр. ко се неовлашћено усели у туђ стан, казниће се новчаном казном или затвором до две године). За разлику од санкције, претпоставка санкције не прописује правило понашања, већ она само описује понашање, радњу којом се крши диспозиција. Санкције су оштрије уколико је већи прекршај. Субјект који је повредио диспозицију правно је одговоран за почињени деликт.

²⁶ Радмила Васић, Миадраг Јовановић, Горан Дајовић, Увод у право, Правни факултет у Београду, Београд, 2019, 189.

²⁷ Исто, 193.

²⁸ Данило Вуковић, „Друштвене основе правне државе: пример Србије“, Социолошки преглед, 3/2011, 426.

Санкција – То је правило понашања чија је примена условљена прекршајем, повредом диспозиције. Лице које је учинило прекршај дужно је да се понаша по санкцији. Што је диспозиција важнија за државу, то је и санкција за њено непоштовање строжа. Санкција се унапред одређује правном нормом. Ово правило се назива „принцип законитости“ (легалитета) - кривица и санкција морају бити одређени у норми пре него што је дело учињено. У правној норми могу се одредити разне санкције - опомена, укор, новчана казна, лишење слободе.

Постоји више врста санкција:

- према тежини прекршаја - теже и лакше,
- с обзиром на врсту добара која се одузимају – санкције моралног карактера (укор, опомена), санкције имовинског катактера (новчана казна, накнада штете), санкција којом се одузима слобода грађана (затвор), санкција којом се одузима живот (смртна казна),
- према врстама прекршаја и гранама права – кривичноправне за кривична дела, грађанскоправне за имовниске деликте, итд.

2.4.3.2. Врсте и хијерархија правних норми

Многоброност и разноврсност правних норми омогућава и разне класификације. Три најважније поделе су на:

- условне и безусловне,
- апстрактне и конкретне и
- опште, посебне и појединачне.²⁹

Условне норме су оне које садрже услов од чијег испуњења зависи примена норме. Услов се налази у претпоставци диспозиције (нпр. грађанин који је навршио 18 година живота има право да бира и да буде биран). **Безусловне норме** не садрже услов (нпр. забрањен је принудан рад).

Апстрактне норме се односе на низ истоветних случајева, не односе се на конкретно лице – „безличне“ су (нпр. живот човека је неприкосновен). **Конкретне норме** се односе на одређени случај, догађај (нпр. наређује се рушење куће у Нишу, у улици број...).

Опште норме се односе на све грађане. У њима нису одређене групе, категорије лица. Оне су истовремено су апстрактне (нпр. грађани су једнаки у правима и дужностима без обзира на пол, националност, године...). **Посебне норме** се односе на одређене категорије лица (нпр. запослени има право на безбедност и здравље на раду). **Појединачне норме** се односе на одређене грађане (нпр. Јанко Јанковић је дужан да плати порез у износу од...).

Без обзира на врсту правне норме, све оне чине правни поредак. За правни поредак је од нарочите важности повезивање правних норми по општости –

²⁹ Момчило Димитријевић, Мирољуб Симић, *Исто*, 194-196.

хијерархија правних норми. Полазећи од поделе правних норми, уочава се да постоје норме које на општи, безличан начин регулишу друштвене односе и норме које их регулишу на конкретан начин. По правилу, конкретне норме се доносе на основу општих. Ни све опште норме нису истог степена општости. Нормама вишег степена општости се друштвени односи уређују на начелан начин и оне се налазе у правним актима више правне снаге (уставу, закону), а норме нижег степена општости се налазе у правним актима ниже правне снаге (уредбе, правилници).

2.5. Правни акт

2.5.1. Појам и елементи правног акта

Правни акт је писани правни текст у коме су садржане правне норме. Правне норме се стварају правним актом. Правним актима се ствара и извршава право, тј. право се налази у правним актима.³⁰

Елемени правног акта су:

- форма и
- садржина.

У **форми** правног акта разликују се три дела - **надлежност, поступак и материјализација**. Надлежност за доношење правног акта показује који је субјект овлашћен да га донесе (државни, недржавни субјекти). Поступак доношења правног акта обухвата све оне конкретне радње које доносилац мора обавити да би се донео акт, шта се све мора обавити приликом доношења акта. Материјализација правног акта је телесна радња којом се правни акт споља изражава. Испољавање правног акта се може вршити на различите начине и различитим средствима (говором, ћутањем, разним покретима). Најчешће средство материјализације је писани облик акта чиме се обезбеђује да трајање правног акта и могућност да се заинтересовани субјекти упознају са њим када то желе.³¹

Главни елемент правног акта је **садржина** и она изражава његову суштину. Сваки правни акт садржи једну или више правних норми тј. једно или више правила понашања.

2.5.2. Врсте правних аката

Многобројност и разноврсност правних аката, њихово доношење од стране разних субјеката, различити друштвени односи које они регулишу, пружају широке могућности за њихову поделу. Као једна од значајнијих подела може се издвојити

³⁰ Исто, 197-198.

³¹ Радомир Лукић, Будимир Кошутуић, Драган Митровић, Увод у право, ЈП Службени лист СРЈ, Београд, 2001, 362-365.

подела према томе каква је правна норма коју правни акт садржи. По том критеријуму, правни акти се деле на:

- опште правне акте - садрже опште правне норме и
- појединачне правне акте - садрже појединачне правне норме.³²

У сваком правном поретку постоје многобројни и разноврсни општи правни акти. Њих доносе многи органи и организације у уређењу најразличитијих друштвених односа. Они су посебно важни јер се на основу њих доносе појединачни правни акти. Општи прави акти су виши од појединачних правних аката, сматрају се „изворима“ појединачних аката, јер појединачни акти произилазе из њих и доносе се на основу њих. Због тога се општи правни акти називају „извори“ права.³³ Полазећи од материје која се актима регулише, начину регулисања и органима и поступку по коме се доносе, **општи правни акти** се деле на:

1. устав,
2. закон,
3. подзаконски акти државних органа,
4. статут и други акти општина,
5. општи акти друштвених организација и
6. уговори.

Појединачни правни акти, такође, могу бити разноврсни. Они се доносе на основу општих правних аката и њима се решавају одређени конкретни односи и односе се на конкретне ситуације. Као три најзначајније врсте појединачних правних аката се издвајају:

1. управни акт,
2. судски акт и
3. правни посао.

Друга могућа подела је подела правних аката на:

1. правне акте домаћег порекла и
2. правне акте међународног порекла.

Правни акти домаћег порекла могу се поделити на **хетерономне** и **аутономне**. Хетерономне правне акте ствара искључиво држава, а аутономне стварају недржавни субјекти - субјекти радног односа, њихове организације и удружења. Хетерономни правни акти су устав, закон и подзаконски акти и њима се уређује заштита на раду, заштита животне средине и заштита од пожара у једној држави. За правне основе заштите најзначајнији аутономни правни акти су колективни уговори о раду, као и правни акти друштвених организација.

Међународни правни акти се доносе од стране држава приликом уређивања њихових међусобних односа (нпр. билатерални или мултилатерални уговори), или

³² Момчило Димитријевић, *Мирољуб Симић, Исто, 203-217.*

³³ Радомир Лукић, Будимир Кошуткић, Драган Митровић, *Исто, 367.*

од стране међународних организација у њиховом раду. Они се могу поделити на **обавезујуће** (директива, одлука, конвенција) и **необавезујуће** (препорука, мишљење).

2.5.2.1. Општи правни акти

Устав

Устав је највиши правни акт и „основни закон“ једне државе који се доноси по посебном (уставотворном) поступку. То је акт који садржи опште правне норме. Како сви општи правни акти садрже опште правне норме, устав се издваја по томе што садржи највише правне норме у којима се регулишу најважнији односи у друштву и најважнија права и обавезе. Због тога се устав сматра „основним законом“ једне државе.

У формалном смислу, устав је писани документ најјаче правне снаге који садржи основна правна правила о уређењу једне државе и друштва. У материјалном смислу, то је скуп правила којима се дефинишу основе државног и друштвеног уређења једне земље. У политичком смислу, устав је документ којим се конституише државна власт и штите људска права.³⁴

Важећи Устав Републике Србије усвојен је 2006. године³⁵ и он садржи одредбе које се тичу заштите на раду и заштите животне средине. Тако, Уставом је загарантовано право на рад, право на слободан избор рада, као и доступност свих радних места под једнаким условима. Свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад. Жене, омладина и инвалиди имају право на посебну заштиту на раду и посебне услове рада. Зајемчена је слобода синдикалног удруживања, право на заштиту физичког и психичког здравља, здравствено и пензијско осигурање.³⁶

Кад је у питању заштита животне средине, Устав гарантује право на здраву животну средину и благовремено и потпуно обавештавање о њеном стању. Истовремено, Уставом се налаже обавеза свакоме да чува и побољшава животну средину. Свако, а посебно Република Србија и аутономна покрајина су одговорни за заштиту животне средине.³⁷

³⁴ Владан Петров, Марко Станковић, *Уставно право, Правни факултет у Београду, Београд, 2020, 32-35.*

³⁵ *Први устав Република Србија је донела 1835. године, а Устав из 2006. године је једанаести српски устав по реду.*

³⁶ *Устав Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 98/2006, члан 60.*

³⁷ *Исто, члан 74.*

Закон

После устава, најважнији правни акт у држави је закон. Закон је општи правни акт који доноси законодавни орган по посебном (законодавном) поступку и у писаној форми. То је акт који садржи опште правне норме које су по важности одмах после уставних. Уставне норме регулишу најважније односе у држави, док закони регулишу друштвене односе по врстама. Законима се регулишу одређене врсте друштвених односа (имовински, брачни, наследни, итд).

Поступак за доношење закона уређен је Уставом Србије, Законом о Народној скупштини, Пословником Народне скупштине и Пословником Владе. Закон може да предложи сваки народни посланик, Влада, скупштина аутономне покрајине, најмање 30.000 бирача, а Заштитник грађана и Народна банка Србије у областима из своје надлежности.

Нацрт закона је радни облик закона који се припрема заједно са образложењем. Он се најчешће припрема у ресорном министарству тако што се образује радна група коју чине правници и други запослени, а којима у раду помажу научници, стручњаци и сви други који могу да утичу да текст нацрт закона буде што бољи. О нацрту закона често се организује јавна расправа на којој сви заинтересовани субјекти могу да дају примедбе. Јавна расправа је обавезна када је реч о припреми закона којим се битно мења уређење неког питања или уређује питање које посебно занима јавност. Влада утврђује предлог закона који подноси Народној скупштини. Предлог закона овлашћени предлагач подноси Народној скупштини и њега председник Народне скупштине, одмах по пријему, доставља народним посланицима, надлежним одборима и Влади (ако она није предлагач).

Начелним претресом почиње поступак усвајања предлога закона у Народној скупштини. Народни посланици у начелном претресу расправљају о предложеном закону са становишта потребе и разлога за његово доношење. По завршетку начелног претреса о свим предлозима који су на дневном реду, Народна скупштина прелази на претрес у појединостима предлога закона, што представља расправу која се обавља о сваком члану закона посебно на који је поднет амандман и о амандманима којима се предлаже уношење нових одредаба. Амандман је предлог за измену и допуну предлога закона и подноси се када се предлаже измена или допуна предложених решења. Народна скупштина у Дану за гласање одлучује о предлогу закона у начелу, у појединостима и у целини. Народна скупштина доноси одлуке већином гласова на седници на којој је присутна већина народних посланика.

Закон који усвоји Народна скупштина доставља се Председнику Републике који доноси указ о проглашењу закона. Закон који је Народна скупштина изгласала објављује се пре ступања на снагу. На тај начин пружа се прилика свим заинтересованим лицима да се упознају са текстом закона. Закон се објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“, а ступа на снагу најраније осмог дана од дана објављивања. Закон не може да има повратно дејство. Изузетно, само поједине одредбе закона могу да имају повратно (ретроактивно) дејство, ако то налаже општи интерес при доношењу закона.

Закон или поједине његове одредбе најчешће престају да важе доношењем новог закона који уређује ту област, истеком времена за које је донет, доношењем закона о изменама и допунама закона или на основу одлуке Уставног суда уколико је реч о неуставности закона.

У материји заштите на раду од највећег значаја су два закона - **Закон о раду** и **Закон о безбедности и здрављу на раду**. У заштити животне средине најважнија су четири основна закона - **Закон о заштити животне средине**, **Закон о процени утицаја на животну средину**, **Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину** и **Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине**. За заштиту од пожара основни закон је **Закон о заштити од пожара**, а за заштиту у ванредним ситуацијама **Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама**. За управљање комуналним системима најзначајнији закони су **Закон о комуналним делатностима** и **Закон о комуналној милицији**.

Подзаконски акти државних органа

Поједина питања из области заштите на раду и заштите животне средине уређују се уредбама, правилницима, одлукама и другим подзаконским актима. Подзаконски акти су државни општи правни акти који су по правној снази нижи од закона. Доносе их влада, министарства, министри, органи општина или градова (скупштина општине/града, градоначелник). Подзаконским актима ближе се уређују поједина питања која се начелно уређују законом, због чега се често означавају као акти за спровођење закона.

Најчешће врсте подзаконских аката који се доносе су правилници, уредбе, наредбе, упутства. **Уредба** је, по правилу, највиши правни акт после закона, највиши подзаконски акт извршне власти. У правном поретку уредба се, по правној снази, налази испод закона, а изнад подзаконских аката.³⁸ Уредба представља подзаконски акт којим се прецизирају и разрађују поједине одредбе закона. Њом се могу регулисати само она питања која јој је закон препустио у одређеној мери.³⁹ За разлику од закона, уредбу не доноси законодавно тело, већ Влада као извршни орган, или председник државе. Уредба је ефикасна, јер се не спроводи дуготрајан поступак који је предвиђен за доношење закона, али је зато ускраћено учешће јавности и демократска расправа, а тиме и могућност утицаја на садржину.

У савременој теорији права уредбе се класификују на:

- уредбе за спровођење закона и
- уредбе са законском снагом.

Уредбе за спровођење закона су подзаконска акта у правом смислу речи, јер се њима ближе одређују и разрађују норме закона, као акта више правне снаге. Такве уредбе су на пример, Уредба о утврђивању опасног рада за децу, Уредба о

³⁸ Danilo Stevandić, „Uredba u pravnom poretku Republike Srbije“, *Pravni zapisi*, 2/2012, 411.

³⁹ Радомир Лукић, Будимир Кошутућ, Драган Митровић, *Исто*, 389.

превентивним мерама за безбедан и здрав рад при излагању азбесту, Уредба о одлагању отпада на депоније, итд. **Уредбе са законском снагом** се доносе изузетно, у приликама када је потребно неко питање уредити хитно, а није могуће да се спроведе целокупна процедура доношења закона. На пример, у условима рата или непосредне опасности до посебног изражаја долазе уредбе са законском снагом и тада се њим често уређују питања која се у редовним приликама регулишу законским нормама (на пример, Уредба о организовању рада послодаваца за време ванредног стања из 2020. године).

Поред уредбе, значајан подзаконски правни акт је **правилник**. Њиме се ближе уређују поједина питања која законом нису детаљно уређена. У области заштите на раду и заштите животне средине постоји велики број правилника, као на пример, Правилник о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини, Правилник о садржају елабората о уређењу градилишта, Правилник о садржини пројекта заштите и санације животне средине, Правилник о садржини пројекта заштите и санације животне средине, итд.

Статут и други општи акти општина

Јединице локалне самоуправе су општина, град и Град Београд. У Србији постоји 145 општина и 28 градова.⁴⁰ Статут представља основни и највиши акт јединице локалне самоуправе – општине или града. Он се доноси по одређеном поступку, нижи је правни акт од закона и мора бити у сагласности са њим. Тако се оставарује јединство правног поретка. Општине и градови доносе и друге опште акте, као што су: буџет, завршни рачун, програм развоја, стратегије, упутства, закључци, препоруке. Општине и градови имају одређене надлежности по питању заштите животне средине и доносе документа као што су програм заштите животне средине, локална агенда 21 за одрживи развој, локални акциони план одрживог енергетског развоја, локални еколошки акциони план, итд.

Општи акти друштвених организација

У свакој држави постоје разне друштвене организације које одређеним правним актима регулишу односе унутар организације. (нпр. статут, оснивачки уговор, прогам). Акти друштвених организација релевантни за заштиту радне и животне средине могу бити статут синдикалне организације, правилник о раду у неком предузећу, правилник о безбедности и здрављу на раду предузећа, статут и програм рада партије зелених, итд.

⁴⁰ Закон о територијалној организацији Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 129/2007, 18/2016, 47/2018.

Уговори

Уговори су акти који настају сагласношћу воља субјеката који их закључују и садрже норме којима уговорне стране равноправно уређују одређене међусобне односе. У зависности од врсте норме коју садрже, они могу бити двојачке природе – и општи и појединачни правни акти.

Према врсти норми које садрже, уговори могу бити општи када садрже опште правне норме или појединачни када садрже појединачне норме. У опште правне акте спадају само општи уговори, док појединачни уговори спадају у појединачне правне акте.

Према субјектима који их закључују, уговори могу бити:

- државни - закључују их две или више држава,
- мешовити - закључују их држава и недржавни субјекти и
- недржавни - закључују их недржавни субјекти (нпр. удружења грађана).

Уговори који садрже опште норме имају карактер извора права и реч је најчешће о међудржавним уговорима или колективним уговорима у области рада и социјалне заштите. Међудржавни уговори могу бити документа која закључују тј. доносе две или више држава, као што су конвенције, директиве, билатерални или мултилатерални уговори. То су, на пример, Конвенција о инспекцији рада у индустрији и трговини, Конвенција о службама медицине рада, Директива о одговорности за штету у животној средини, итд.

За заштиту запослених на раду посебно значајна врста уговора је **колективни уговор**. То је споразум закључен у писаном облику између синдиката (као представника запослених) и послодавца или удружења послодавца којим се на општи начин уређују права и обавезе запослених, односно права и обавезе страна које закључују колективни уговор. Реч је о правним актима којима се уређују права и обавезе запослених и послодаваца из области рада, радних односа, безбедности и здравља на раду и слично. Колективним уговором запосленима се могу прописати права у већем обиму и њихово остваривање под повољнијим условима од оних који су признати важећим законодавством, а никако мањи обим права или неповољнији услови рада.⁴¹

У правној теорији постоји неколико врста колективних уговора:

- општи колективни уговор – примењује се на све запослене и послодавце у држави,
- посебан колективни уговор – односи се на запослене и послодавце у једној или више делатности (нпр. посебан колективни уговор за запослене у државним органима, посебан колективни уговор за запослене у здравственим установама) и

⁴¹ Marinko Učkur, „Kolektivno pregovaranje i proširenje primjene kolektivnog ugovora (oktroiranje kolektivnog ugovora)“, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 1/2006, 543-573.

- колективни уговор код послодавца – односи се на једног конкретног послодавца и његове запослене (нпр. колективни уговор за запослене у Дому здравља Ниш).

2.5.2.2. Појединачни правни акти

Појединачни правни акти су бројни и разноврсни, а доносе се на основу општих правих аката и њима се решавају одређени конкретни односи, поједини случајеви (нпр. на основу Кривичног законика могу се донети многе судске пресуде).

Најважнија подела појединачних аката је на државне и недржавне. Тако, постоје управни акти (које доносе органи управе), судски акти (које доносе судови), а појединачне акте могу донети и приватни субјекти у уређивању својих односа.

Управни акт је правни акт који доноси орган управе по посебном, управном поступку (нпр. решење, одлука, закључак). То је акт који садржи појединачну правну норму, тј. садржи конкретну наредбу за субјекта права и одређује му начин на који треба да се понашају.

Судски акт је сваки правни акт који доноси суд по судском поступку (нпр. пресуда, решење, закључак). То је акт којим се утврђује постојање повреде права у прошлости и изриче санкција за ту повреду (нпр. казна затвора због учињеног кривичког дела загађивање воде за пиће и животних намирница).

Правни посао је правни акт који стварају недржавни субјекти по одређеном поступку и то је правни акт који садржи појединачне правне норме. Поступак за доношење ових аката није строг и компликован. Правним пословима могу се регулисати односи у породици, имовински односи, наследство, привредни односи (нпр. уговор о купопродаји непокретности, уговор о поклону, тестамент).

2.5.2.3. Међународни правни акти

Савремени развој цивилизације и процеси глобализације повећали су међузависност држава и њиховог заједничког деловања на међународном плану. Све је више проблема који се не могу решити у оквиру једне државе, већ је неопходна сарадња две или више држава. Тако, предмет међународне сарадње могу бити питања од интереса за две или више држава, за одређено подручје, регион или за читаво друштво, па се и међународна сарадња остварује билатералним и мултилатералним односима између држава, или у оквиру међународних организација регионалног или глобалног карактера.

За заштиту на раду и заштиту животне средине од највећег значаја су међународни правни акти које доносе међународне глобалне или регионалне организације, и то нарочито Уједињене нације, Међународна организација рада, Европска унија и Савет Европе. Њихова документа могу бити правно **обавезујућа** или **необавезујућа** за државе чланице.

Као најзначајнији обавезујући међународни правни акти се издвајају конвенције, директиве, уредбе и одлуке.

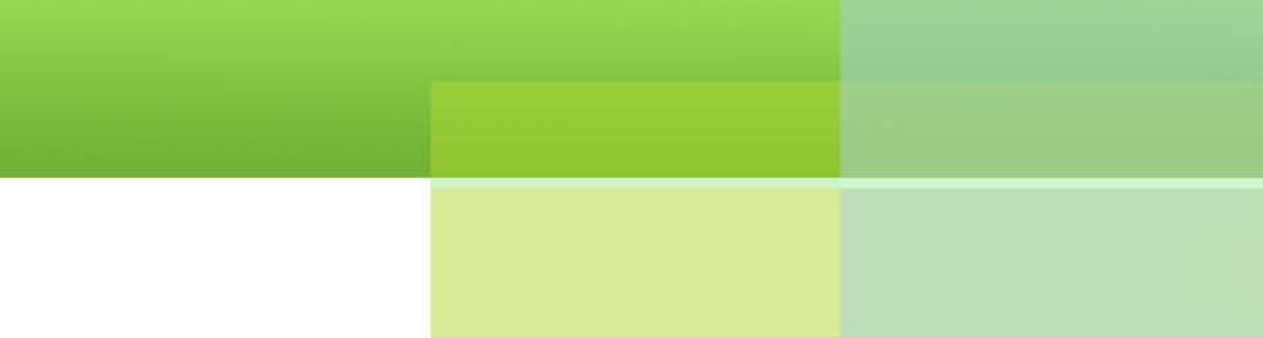
Конвенција је правно обавезујући акт који доноси Међународна организација рада којим се регулишу питања заштите запослених и њихова права. Ово је веома значајан правни акт који може обавезивати државу чланицу уколико конвенцију ратификује. Тако, као посебно значајне се истичу Конвенција о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини, Конвенција о инспекцији рада у индустрији и трговини, Конвенција о службама медицине рада, итд.

Директива је правно обавезујући акт који доноси Европска унија. Она одређује циљ, резултат, који се треба остварити, а државама чланицама оставља слободу избора форме, начина и средстава којима ће се то постићи. При томе се морају достићи стандарди које директива утврђује као минималне и оставља могућност државама чланицама да предвиде повољније више стандарде. Постоји велики број директива које се односе на заштиту радне и животне средине, као на пример, Општа директива о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља радника на раду, Директива о одговорности за штету у животној средини, итд.

Уредба је још један обавезујући правни акт Европске уније. Она има општу примену, обавезује државе чланице и непосредно се примењује у свакој држави чланици. За разлику од директиве, уредбом се непосредно и директно ствара нека обавеза за државе чланице. Она непосредно важи у свакој држави чланици. Уредбом су регулисани, на пример, општа царинска тарифа и право конкуренције, установљене су темељне норме трговинске политике и политике саобраћаја и решена друга питања.

Поред директива и уредби, постоје и правни акти Европске уније којима се правно уређују конкретни случајеви, а то су **одлуке**. Оне се могу односити на државе чланице или на индивидуална лица. Одлуке немају као уредбе опште и непосредно важење у свим државама чланицама, него важе само индивидуално и односе се непосредно на конкретног субјекта.

Као значајни необавезујући правни акти се издвајају **препоруче, мишљења, смернице, декларације**, итд. Иако ова документа немају формалну правну снагу, она имају велику политичку снагу и тежину. Државе чланице међународних организација их поштују и примењују иако неће уследити никаква конкретна правна санкција услед непоштовања, али санкције политичке природе може бити.



II ДЕО

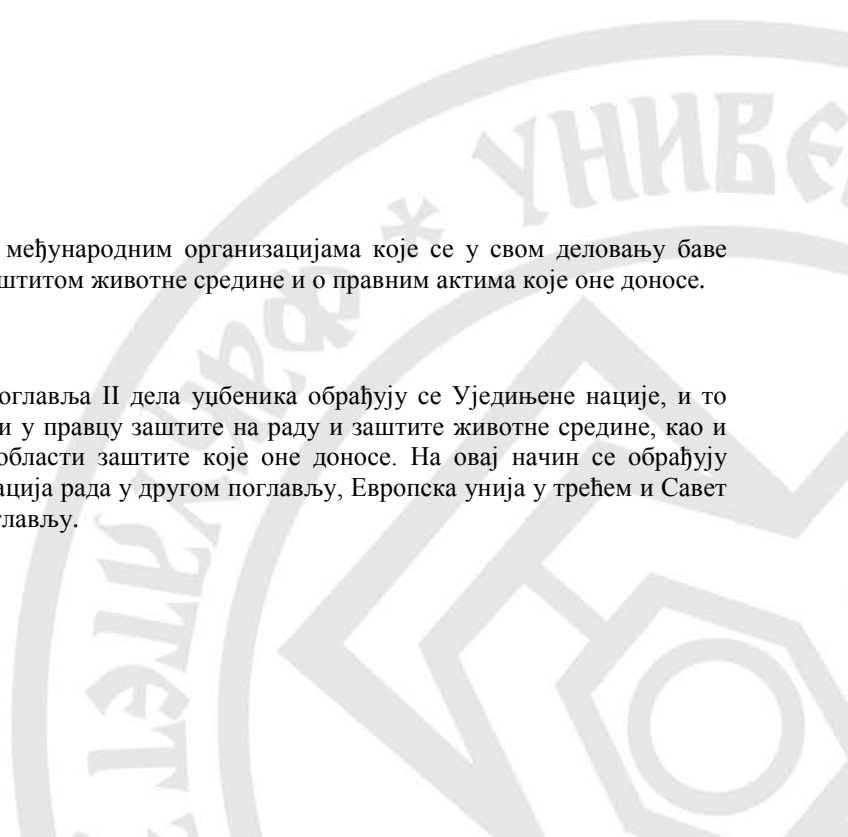
Међународно право заштите на раду и заштите животне средине

Циљ

Стицање знања о међународним организацијама које се у свом деловању баве заштитом на раду и заштитом животне средине и о правним актима које оне доносе.

Резиме

У оквиру првог поглавља II дела уџбеника обрађују се Уједињене нације, и то деловање и активности у правцу заштите на раду и заштите животне средине, као и основни прописи из области заштите које оне доносе. На овај начин се обрађују Међународна организација рада у другом поглављу, Европска унија у трећем и Савет Европе у четвртом поглављу.



1. УЈЕДИЊЕНЕ НАЦИЈЕ

1.1. Оснивање, циљеви деловања и организациона структура

Уједињене нације (УН) су међународна организација глобалног карактера која се декларише као глобално удружење држава које сарађују на пољу решавања економских, социјалних, културних и других проблема. Уједињене нације делују по питањима са којима се суочава човечанство у 21. веку, као што су мир и безбедност, климатске промене, одрживи развој, људска права, разоружање, тероризам, хуманитарни рад, ванредне ситуације, родна равноправност, итд. Основане су 1945. године потписивањем Повеље Уједињених нација, након девастације у Другом светском рату, са једном централном мисијом - одржавање међународног мира и безбедности. Уједињене нације овај циљ остварују радећи на спречавању сукоба, помагању странама у сукобу да постигну мир, одржавању мира и стварању услова који ⁴² ће омогућити да се мир одржи и напредује.

Тренутно броје 193 државе чланице међу којима се налази и Република Србија. Седиште Уједињених нација се налази у Њујорку, а остале главне канцеларије су у Женеви, Хагу, Бечу, итд.

Уједињене нације су сложена организација која се састоји од 6 главних органа, као и великог броја разних програма, агенција, комисија и других тела који су међусобно повезани и остварују висок степен сарадње. Главни органи су:

1. Генерална скупштина,
2. Савет безбедности,
3. Економски и социјални савет,
4. Старатељски савет,
5. Међународни суд правде и
6. Секретаријат.⁴³

Генерална скупштина је главни саветодавни орган који креира политику и представља репрезентативни орган УН-а. Састављена је од представника свих држава чланица, што је чини јединим телом УН-а с универзалним представништвом.

⁴² *United nations, About the UN,*
<https://www.un.org/en/sections/what-we-do/index.html>, 12.12.2019.

⁴³ *United nations, Main organs,*
<https://www.un.org/en/sections/about-un/main-organs/index.html>, 12.12.2019.

Сваке године у септембру се одржава годишње заседање Генералне скупштине где се спроводи општа расправа којој присуствују и обраћају се многи председници држава. За одлучивање о важним питањима, попут оних о миру и безбедности, пријему нових чланова и буџетским питањима, потребна је двотрећинска већина гласова Генералне скупштине. Одлуке о другим питањима се доносе простом већином гласова. Поред редовних годишњих заседања, Генерална скупштина може имати и специјална заседања по потреби.

Савет безбедности има главну одговорност за одржавање међународног мира и безбедности. Састављен је од представника 15 држава чланица - 5 сталних држава чланица (САД, Кина, Русија, Велика Британија и Француска) и 10 променљивих. Савет безбедности преузима водећу улогу у утврђивању постојања претње миру или агресивном акту. Он позива стране у спору да га реше мирним путем и препоручује начине прилагођавања или услове нагодбе. Уколико би дошло до угрожавања животне средине у већим размерама или када би се утврдило да оно представља опасност за мир и безбедност у свету, Савет безбедности би у том случају реаговао.

Економски и социјални савет је главно тело за координацију, политику, дијалог и препоруке о економским, социјалним и питањима заштите животне средине. Он служи као централни механизам за рад система УН-а и његових специјализованих агенција у економској, социјалној и политици заштите животне средине, надгледајући помоћна и стручна тела. Има 54 члана које је Генерална скупштина изабрала на период од 3 године. То је централна платформа Уједињених нација за расправу и иновативно размишљање о одрживом развоју.

Старатељски савет је основан је 1945. године ради пружања међународног надзора над 11 поверених територија које су стављене под управу 7 држава чланица и да би обезбедио да се предузму адекватни кораци за припрему територија за самоодређење влада и независност. До 1994. године су све поверене територије постигле самоуправу или независност и Старатељски савет је обуставио рад 1994. године и сада је то орган који има надлежност да се састаје само по потреби.

Међународни суд правде је главни правосудни орган УН-а. Седиште му је у Палати мира у Хагу. То је једини од 6 главних органа УН-а који се не налазе у Њујорку. Улога Суда је да решава, у складу са међународним правом, правне спорове које су му поднеле државе и даје саветодавна мишљења о правним питањима на која су му упућивали овлашћени органи УН-а и специјализоване агенције.

Секретаријат се састоји од генералног секретара и десетине хиљада међународних чланова УН-а који свакодневно обављају рад УН-а према налогу Генералне скупштине и осталих главних органа УН-а. Генерални секретар је главни административни службеник УН-а који је именована од стране Генералне скупштине на препоруку Савета безбедности. Секретаријат обавља бројне административне послове за потребе УН-а.

Систем УН-а, који је незванично познат и као „породица УН-а“, чине саме УН и многи програми, специјализоване агенције и фондови који се финансирају на основу

добровољних, а не обавезно разрезаних пореза.⁴⁴ За заштиту радне и животне средине од посебног значаја је неколико специјализованих агенција и програма.

Програм за развој Уједињених нација - UNDP делује у готово 170 земаља помажући смањењу сиромаштва и неједнакости и јачању отпорности како би земље могле да одрже напредак. Као УН-ова развојна агенција, UNDP игра кључну улогу у помагању земљама да постигну циљеве одрживог развоја.

Програм УН-а за животну средину - UNEP представља глас за животну средину у систему УН-а. Он делује као катализатор, заговорник, едукатор за промоцију мудре употребе и одрживог развоја глобалног окружења. Неки од главних циљева Програма су јачање капацитета држава да одговоре на климатске промене, ефикасна употреба ресурса, смањење утицаја опасног отпада и опасних хемикалија по животну средину, смањење опасности по здравље људи од еколошких акцидената и природних катастрофа, очување и одрживо коришћење природних вредности, итд.

За заштиту животне средине од значаја је и **Програма УН-а за људска насеља - UN-Habitat**. Његова мисија је промоција друштвено и еколошки одрживог развоја људских насеља и постизање адекватног склоништа за све.

Специјализоване агенције УН-а су аутономне организације које раде и сарађују са УН. Агенције и програми су доведени у везу са УН путем споразума. Посебно значајна специјализована агенција УН-а за заштиту на раду је **Међународна организација рада - ILO**. Она промовише међународна радна права формулисањем међународних стандарда рада о слободи удруживања, колективном преговарању, укидању принудног рада и једнаким могућностима и третману. **Светска здравствена организација - WHO** је орган који управља и координира међународно здравство у систему УН-а. Њен циљ је постизање највишег нивоа здравља свих народа, а здравље представља стање потпуног физичког, менталног и социјалног благостања, а не само одсуство болести или немоћи.

1.2. Конференције о заштити животне средине

О потреби заштите животне средине на међународном плану почело се размишљати тек крајем шездесетих година 20. века. Кључна прекретница у међународном праву заштите животне средине била је Конференција Уједињених нација о животној средини одржана у **Штокхолму (Шведска) 1972. године**. На њој је иницирано оснивање централног органа Уједињених нација задуженог за питање животне средине - Програма Уједињених Нација за животну средину (UNEP – United Nations Environment Programme), који је годину дана касније почео са радом. Затим је уследило оснивање националних агенција за животну средину у већем броју земаља. Такође, усвојена је Декларација о човековој средини са 26 основних

⁴⁴ *United nations, Funds, Programmes, Specialized Agencies and Others*, <https://www.un.org/en/sections/about-un/funds-programmes-specialized-agencies-and-others/index.html>, 12.12.2019.

принципа заштите животне средине (свако има право на живот у здравој животној средини, неопходност заједничке акције људи у читавом свету по питању заштите животне средине, установљивање одговорности за штету начињену животној средини, итд.) уз задатак држава чланица да их укључе у своја законодавства и обезбеде њихову примену.

Друга по реду Конференција о животној средини одржана је у граду **Најроби** (Кенија) **1982. године**. На њој је упозорено на неконтролисани индустријски развој и експлоатацију природних ресурса и последице које остављају на животну средину.

Бројне активности државних и невладиних организација широм света довеле су **1992. године** до одржавања Конференције о животној средини и одрживом развоју у **Рио де Жанеиру** (Бразил). На овој конференцији разрађени су принципи утврђени Штокхолмском декларацијом (одрживи развој, превенција, јавност података, итд.) и утврђено је 27 основних принципа заштите животне средине садржаних у посебној декларацији. Усвојена су документа:

- Рио декларација,
- Оквирна конвенција о климатским променама,
- Конвенција о биолошкој разноврсности и
- Агенда 21.

Пет година касније, **1997. године у Њујорку** (САД) је одржана Конференција Рио + 5 на којој је закључено да је у заштити наше планете постигнут мали напредак.

Десет година после, **2002. године у Јоханесбургу** (Јужноафричка Република) је одржан Светски самит о одрживом развоју - Рио + 10. Био је то први пут да се цео свет окупио ради једног циља – одрживог развоја. Овом приликом поново су подржани циљеви утврђени у Штокхолму и Рију и донета је Декларација о одрживом развоју.

На Конференцији о климатским променама која је одржана **2007. године** на **Балију** (Индонезија) је усвојен документ Мапа пута са Балија која се састоји од бројних далекосежних одлука. Тада је усвојен и Акциони план са Балија који даје оквир за нови процес преговарања у циљу борбе са климатским променама.⁴⁵

Конференција Рио + 20 је одржана **2012. године у Рио де Жанеиру** (Бразил) позната и под називом Самит планете Земље 2012. Самит је имао циљ да се лидери земаља уједине и дефинишу путању одрживог развоја која ће водити ка будућности у којој ће комплетна светска популација имати пристојан животни стандард, док се у исто време чувају екосистеми и природни ресурси. Циљеви Самита су били да се обезбеди политичка посвећеност одрживом развоју, да се процени напредак у погледу међународних договора и циљева о одрживом развоју као и да се адресирају нови проблеми и изазови. Самит се фокусирао на две специфичне теме - зелена економија у контексту искорењивања сиромаштва и одрживог развоја и институционални оквир за одрживи развој.

⁴⁵ *Anđelka Mihajlov, Osnove analitičkih instrumenata u oblasti životne sredine, Univerzitet Educons, Fakultet za zaštitu životne sredine, Sremska Kamenica, 2010, 20.*

Последњих деценија Уједињене нације посебну пажњу посвећују **климатским променама**. Доминантно интересовање за ову тему потиче од става УН-а да ће свака особа у свакој земљи на сваком континенту бити погођена климатским променама на неки начин. Са растом емисије гасова стаклене баште, климатске промене се дешавају много брже него што се очекивало. Њихови утицаји могу бити разорни и укључују екстремне и променљиве временске услове и раст нивоа мора. Ако се не обуздају, климатске промене ће поништити велики део напретка у развоју постигнутог у претходним годинама. Такође ће изазвати масовне миграције које ће довести до нестабилности и ратова. Непосредне мере су неопходне да би се избегле катастрофалне последице и обезбедила одржива будућност за будуће генерације. На ову тему је одржан већи број конференција УН-а. Оне се одржавају на годишњем нивоу почев од Конференције у Кјоту (Јапан) која је одржана 1997. године, преко конференција у Монреалу (Канада), Копенхагену (Данска), Дохи (Катар), Паризу, па све до Дубаија 2023. године.⁴⁶

1.3. Правна акта од значаја за заштиту на раду и заштиту животне средине

Када је реч о заштити на раду, правна акта УН-а у овој области се доносе у оквиру деловања и рада Међународне организације рада, па ће она бити разматрана и анализирана у оквиру проглавља о МОР-у.

У области заштите животне средине постоји велики број докумената УН-а, јер се ова организација интензивно бави овим питањем. Нека документа се могу издвојити као најзначајнија, и то:

1. Декларација о човековој средини – Штокхолмска декларација,
2. Декларација о животној средини и развоју - Рио декларација,
3. Агенда 21,
4. Конвенција о биолошкој разноврсности,
5. Оквирна конвенција о климатским променама,
6. Кјото протокол,
7. Конвенција о приступу информацијама, учешћу јавности у одлучивању и приступу правди у питањима животне средине - Архуска конвенција,
8. Конвенција о надзору прекограничног промета опасног отпада и његовом одлагању - Базелска конвенција.⁴⁷

Декларација о човековој средини - Штокхолмска декларација садржи 26 основних принципа заштите животне средине за које се сматра да их је неопходно

⁴⁶ *United nations, Conference of the Parties (COP), <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>, 28.8.2024.*

⁴⁷ *Стеван Лилић, Мирјана Дреновак-Ивановић, Исто, 73-90.*

имплементирати у националним законодавствима држава које су је изгласале. Декларацијом је, између осталог, истакнуто да човек има основно право на слободу, једнакост и адекватне животне услове у животној средини чији квалитет омогућава достојан живот и благостање. Овом декларацијом је установљено право човека на здраву животну средину као фундаментално људско право. Установљено је и право државе да експлоатише своје природне ресурсе, али и одговорност државе за активности које се одвијају под њеном јурисдикцијом или контролом где се не сме наносити штета животној средини друге државе или областима изван граница њене јурисдикције. Такође, у неким принципима се препознају и елементи одрживог развоја.⁴⁸ И поред овога, у Декларацији доминира антропоцентрични приступ заштити животне средине о чему говори и сам њен назив.

Декларација о животној средини и развоју - Рио декларација садржи 27 основних принципа којима се, поред осталог, прокламује:

- Људска бића су у центру бриге за одрживи развој. Људи имају право на здрав и продуктиван живот, у складу са природом.
- Државе имају суверено право да експлоатишу своје ресурсе, поштујући сопствену политику заштите животне средине и развојну политику. Оне имају одговорност да обезбеде да активности које обављају у оквиру своје надлежности не проузрокују штету за животну средину других држава или подручја.
- Право на развој мора бити остварено тако да се у истој мери задовоље потребе развоја и заштите животне средине и садашњих и будућих генерација.
- Посебна ситуација и потребе земаља у развоју, пре свега најмање развијених и оних чија је животна средина највише угрожена, морају имати посебан приоритет. Државе носе заједничку одговорност за кумулативне ефекте загађења животне средине, али одговорност мора бити утврђена према нивоима загађења које свака од њих емитује.
- Државе морају да сарађују на чувању, заштити и обнављању здравља и целовитости екосистема Земље. Због различитог доприноса глобалној деградацији животне средине, земље имају заједничку, али различиту одговорност. Развијене земље признају своју одговорност за одрживи развој, имајући у виду како притисак њиховог друштва на глобалну животну средину, тако и техничке и финансијске ресурсе којима располажу.
- Да би се постигао одрживи развој и виши квалитет живота свих људи, државе треба да смање и елиминишу оне облике производње и потрошње који нису у складу са одрживим развојем и, такође, да унапреде одговарајућу демографску политику.

⁴⁸ Мирјана Дреновак-Ивановић, *Еколошко право, Правни факултет, Београд, 2021, 113.*

- Државе морају олакшати и подстицати развијање свести грађана о значају заштите животне средине тако што ће обезбедити да информације буду свима лако доступне. Овим се поставља основ за даљи развој правног оквира за укључивање јавности у доношењу одлука о питањима везаним за животну средину.
- Државе морају да донесу ефикасне законе о заштити животне средине који ће бити у складу са њиховом правном традицијом.
- Државе морају одмах да обавесте друге државе о својим природним катастрофама или другим опасностима које могу да изазову изненадна штетна дејства на животну средину у њима. Међународна заједница мора учинити све да оштећеним земљама помогне.
- Мир, развој и заштита животне средине су узајамно зависни и нераздвојни. Све своје несугласице у погледу заштите животне средине државе морају да решавају на мирољубив начин.⁴⁹

Усвајањем Рио декларације почиње нова фаза у развоју међународног еколошког права заснована на консензусу о томе да су очување и унапређење стања животне средине, заштита биодиверзитета и превенција негативних промена климатских услова питања од заједничког интереса за човечанство. Та питања су први пут системски уређена документима који су произашли из Рио конференције, што укључује и Рио декларацију.

Агенда 21 је акциони план који садржи 40 делова и неколико стотина програма који су намењени локалној и глобалној заједници. Потписнице Агенде 21 су се обавезале да донесу националне стратегије, политике, планове и програме корз које се уводе елементи одрживог развоја који морају бити усаглашени са стратешким упутствима и препорукама Агенде 21.⁵⁰ Њом се указује на потребу широког учешћа јавности и невладиних организација у доношење стратешких и планских докумената којима се уређују питања од значаја за животну средину. Указује и на потребу развоја еколошке свести и еколошког образовања. Један од највећих доприноса Агенде 21 је укључивање локалне самоуправе у доношење одлука о животној средини. То је довело до формирања Локалне агенде 21 којом се на локални ниво преносе опште одредбе Агенде 21 у облику конкретних планова и активности локалних заједница. Даља разрада идеје одрживог развоја уследила је у Миленијумској декларацији из 2000. године којом се, поред осталог, наводе принципи развоја права заштите животне средине. Ову идеју даље прати Агенда одрживог развоја усвојена 2015. године којом се поставља 17 циљева одрживог развоја до 2030. године међу којима су искорењивање глади, одржива пољопривреда, доступност воде и одрживо управљање водама, приступ обновљивим изворима енергије, пуна запосленост и

⁴⁹ Declaration on Environment and Development, https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/rio_ph_e.pdf, 9.1.2020.

⁵⁰ Agenda 21, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, 9.1.2020.

пристојан рад за све, смањење неједнакости међу државама, одрживи градови, одржива потрошња, итд.⁵¹

Конвенција о биолошкој разноврсности се заснива на принципима очувања биолошке разноврсности, суверености држава над сопственим природним ресурсима, одговорности држава за одржање и коришћење сопствених ресурса и одговорности за штету коју својим државе пропустима нанесу биолошкој разноврсности других држава. Три основна циља Конвенције су:

- очување биолошке разноврсности као скупа живих бића на Земљи,
- одрживо коришћење елемената који чине биолошку разноврсност и
- поштена и правична подела добити која произилази из употребе генетских извора.

Свака држава потписница је обавезна да развије националне стратегије, планове и програме за очување биолошке разноврсности. Такође, држава мора успоставити систем заштићених подручја или подручја где треба применити посебне мере за очување биолошке разноврсности и развити потребно законодавство којим се уређује заштита угрожених врста и популација. Државе које су ратификовале ову конвенцију имају обавезу да уведу одговарајуће поступке за процену утицаја планираних пројеката на животну средину који би могли имати неповољан утицај на биолошку разноврсност, са циљем да се такав утицај избегне или умањи.⁵² Најважнији документ који чини окосницу очувања и одрживог коришћења биолошке разноврсности после 2020. године је После 2020: глобални оквир биолошке разноврсности.⁵³

Оквирна конвенција о климатским променама не садржи конкретне обавезе ради смањења емисија гасова стаклене баште. Циљ је да се концентрација емисија гасова стаклене баште стабилизује на нивоу који ће дозволити екосистемима да се природно прилагоде климатским променама тако да не буде угрожена производња хране, а да даљи развој буде одржив. Државе су се обавезале да изграде правни оквир који ће садржати правне институте прилагођене потребама успоравања климатских промена и суочавања са последицама до којих доводе. Такође, државе су се обавезале да направе национални регистар емисија гасова стаклене баште, као и да предузимају даље кораке и сарађују са циљем отклањања последица климатских промена. Овај документ оквирно предвиђа да ће развијене земље финансијски и трансфером технологија помоћи земљама у развоју, укључујући оне које су посебно подложне утицају климатских промена попут малих острвских земаља. Конвенцијом је предвиђена могућност доношења протокола који би

⁵¹ *The 2030 Agenda for Sustainable Development*, <https://unstats.un.org/sdgs/>, 1.11.2023.

⁵² *Convention on Biological Diversity*, <https://www.un.org/en/events/biodiversityday/convention.shtml>, 9.1.2020.

⁵³ *Decision Adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, CBD/COP/DEC/14/34*, <https://sdgs.un.org/un-system-sdg-implementation/secretariat-convention-biological-diversity-cbd-34573>, 1.11.2023.

прецизније дефинисали нека од питања, што је учињено усвајањем Кјото протокола.⁵⁴

Кјото протокол је потписан са циљем смањивања емисије угљен-диоксида и других гасова који изазивају ефекат стаклене баште и заустављања пораста глобалне температуре, јер глобално загревање има тенденцију да изазове климатске промене попут суше, поплаве, подизања нивоа мора и нестанка биљних и животињских врста. Он је усвојен 1997. године, али да би ступио на снагу, било је потребно да га ратификује најмање 55 држава и да државе које су га ратификовале чине најмање 55% загађивача. То се догодило 2005. године. САД, као највећи загађивач, нису ратификовале Кјото протокол. Он установљава принцип „заједничке али подељене одговорности“, а то значи да се прави разлика између обавеза које имају индустријски развијене земље и земље са економијом и индустријом у транзицији. Развијене државе (уједно и највећи загађивачи ваздуха) обавезале су се на укупну редукцију емисије гаса угљен-диоксида 5,2% до 2012. године, у односу на ниво емисије из 1990. године.⁵⁵ Европска унија, према Кјото протоколу, има обавезу да смањи емисију за 8%, САД за 7%, Јапан за 6% и следе друге земље с мањим износима. Кјото протоколом су нормиране обавезе држава потписница као што је да ће свака држава спровести и разрадити политике и мере које се односе на повећање енергетске ефикасности, подстицање одрживих облика пољопривреде, итд. У тренутку потписивања Кјото протокола утврђено је да ће он важити до 2012. године са потребом да се ефикасност примене евидентира и анализира, као и да се предложи глобално важеће светске мере за период после 2012. године.⁵⁶ На скупу у Дохи одржаном 2012. године је важење Кјото протокола продужено до 2020. године. Анализе показују да, упркос томе што је највећи број држава смањио емисије у складу са додељеним квотама, до сада ипак није смањена укупна количина емисија гасова стаклене баште.⁵⁷ Нови правно обавезујући документ који утврђује обавезе држава потписница Оквирне конвенције за период после 2020. године је усвојен 2015. године на Конференцији УН-а о промени климе у Паризу.⁵⁸ Потписивањем Споразума из Париза државе су се обавезале да ограниче раст просечне глобалне температуре „значајно испод 2°C“ у односу на прединдустријски ниво и наставе напоре да се, у односу на исти ниво, ограничи раст температура до 1,5°C.⁵⁹ Реч је о

⁵⁴ *United Nations Framework Convention on Climate Change*, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>, 1.9.2020.

⁵⁵ *Milica Stanković, Petar Hafner, „Međunarodne konvencije i sporazumi u ekološkoj oblasti—u svetlu savremene civilizacije i međunarodne trgovine“, Škola biznisa, 1/2014, 125.*

⁵⁶ *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=XXVII-7-a&chapter=27&clang=en, 9.1.2020.

⁵⁷ *Мирјана Дреновак-Ивановић, Исто, 122-123.*

⁵⁸ *Исто, 124.*

⁵⁹ *Закон о потврђивању Споразума из Париза, „Службени гласник РС - Међународни уговори“, бр. 4/2017.*

дугорочном циљу, а сва држава потписница се обавезала да дефинише временски оквир смањења емисија гасова стаклене баште и годину у односу на коју се утврђује смањење.

Конвенција о приступу информацијама, учешћу јавности у одлучивању и приступу правди у питањима животне средине, **Архуска конвенција**, предвиђа права сваког лица садашње и будућих генерација на живот у животnoj средини која је адекватна његовом здрављу и добробити. Свака држава потписница гарантује право приступа информацијама, учешћа јавности у одлучивању и приступа правди у питањима животне средине. Свака потписница ће својим прописима осигурати да органи власти, као одговор на захтев за информисањем везаним за животну средину, те информације учине расположивим јавности укључујући копије важеће документације која садржи такве информације. Држава ће својим законима осигурати да свако лице које сматра да је његов захтев за приступ информацијама игнорисан, неосновано одбијен, да је дат неадекватан одговор или иначе није обрађен у складу с одговарајућим одредбама, има приступ поступку ревизије пред судом или другим независним и непристрасним органом који је установљен законом.⁶⁰ Дакле, могу се уочити 3 стуба на којима почива Архуска конвенција:

- свако има право на приступ информацијама о животnoj средини,
- јавност и заинтересована јавност има право да учествује у доношењу општих и појединачних аката о активностима са негативним утицајем на животну средину и
- право на правну заштиту које подразумева да заинтересована јавност има право да иницира и учествује у поступку преиспитивања одлуке о питањима животне средине у управном и судском поступку и поступку пред независним органима.⁶¹

Осамдесетих година 20. века индустријски развијене земље, подстакнуте идејом о одрживом развоју и заштити животне средине, донеле су законе о којима је била нормирана област уклањања опасног отпада. Овакви пооштрени услови уклањања, одлагања и бриге о опасном отпаду довели су до пораста цене услуга. Како земље у развоју нису имале развијену регулативу у области заштите животне средине, отворена је могућност да се опасни отпад уз знатно ниже трошкове експортује управо у те земље, што је довело до неконтролисаног извоза опасног отпада и његовог неадекватног складиштења. Конвенција о надзору прекограничног промета опасног отпада и његовом одлагању, **Базелска конвенција**, је донета ради обезбеђења свеобухватне контроле прекограничног кретања опасног отпада, а нормиране су и одговорност и благовремена исплата накнаде за штету насталу током прекограничног кретања опасног отпада, укључујући и инциденте који се јављају као последица незаконитог промета. Конвенцијом је прописана и генерална забрана

⁶⁰ *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*,
<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>, 10.1.2020.

⁶¹ Мирјана Дреновак-Ивановић, *Исто*, 132-135.

промета, односно увоза и извоза опасног отпада између земаља било да су потписници конвенције, било да нису.⁶²

Ова конвенција садржи 3 групе правила:

- државе потписнице су обавезне да својим правом уреде област управљања отпадом тако да се стварање опасних и других врста отпада, сведе на најмању могућу меру,
- државе се обавезују да смање међународно кретање опасног отпада и оно се дозвољава само када је то у складу са еколошки исправним и делотворним управљањем таквим отпадом и
- уређује се поступак прекограничног кретања опасног отпада када је оно дозвољено и то тако да оно може да отпочне само ако генератор или извозник опасног отпада од државе увоза добије писану сагласност за то.

⁶² *Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal*, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=XXVII-3&chapter=27&clang=en, 10.1.2020.

2. МЕЂУНАРОДНА ОРГАНИЗАЦИЈА РАДА

2.1. Оснивање, циљеви деловања и организациона структура

Оснивањем Међународне организације рада (МОР) отпочело је ново поглавље у међународним односима и међународном праву. МОР спада међу најстарије међународне организације и представља резултат еволуције социјалних идеја о међународној заштити радника. Основана је 1919. године на Конференцији мира у Паризу. На основу споразума закљученог између МОР-а и УН-а 1946. године, постала је специјализована агенција Уједињених нација. МОР је стална и трајна међународна организација и представља међународну организацију универзалног карактера. МОР броји 187 држава чланица међу којима се налази и Србија.⁶³

Основни циљ МОР-а је да побољша услове живота и рада радника путем промовисања права на радном месту, приступних могућности запошљавања, унапређења социјалне заштите и подстицања дијалога о питањима везаним за рад. Питања којима се МОР бави су и радно време, спречавање незапослености, зараде, заштита од повреда на раду и професионалних болести, пензије, слобода удруживања, итд.⁶⁴ Све ово се може постићи само путем сарадње представника државе, радника и послодаваца на развијању радног и социјалног законодавства у свету. Посебни циљеви МОР-а су пуна заполеност, повећање животног стандарда, правична зарада, сарадња менаџмента и запослених у циљу повећања продуктивности, итд. Имајући у виду ове циљеве, могу разликовати три делатности МОР-а - нормативна, научно-истраживачка и практична делатност. Нормативна делатност је усмерена на стварање правних аката који производе дејства на органе и службе саме организације, на државе чланице и међународне организације. Научно-истраживачка и практична делатност МОР-а су у функцији нормативне делатности и у функцији стварања услова за примену норми и заштиту права запослених.⁶⁵

МОР се састоји од три главна органа:

- Општа конференција рада,
- Административни савет и
- Међународни биро рада.

⁶³ About the ILO, <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>, 20.1.2020.

⁶⁴ Бранимир Јанковић, Зоран Радивојевић, *Међународно јавно право*, СБЕН, Ниш, 2005, 204.

⁶⁵ Frank van Dijk, "Evaluation studies on education in occupational safety and health: inspiration for developing economies", *Annals of Global Health*, 4/2015, 548-549.

Општа конференција рада је највиши орган МОР-а и представља њен законодавни орган. Њу чине четворочлане делегације држава чланица састављене од представника државе, радника и послодаваца. Редовно заседање се одржава једном годишње у Женеви, а по потреби се Конференција може састати и чешће. Конференција доноси конвенције и препоруке, утврђује политику МОР-а, одлучује о буџету МОР-а, итд.

Административни савет је извршни орган који води послове МОР-а између заседања Конференције. Састоји се од 56 места, од којих 28 места припада представницима влада, а по 14 представницима радника, односно представницима послодаваца. Овај орган се састаје 3 пута годишње и његов главни задатак је усклађивање активности МОР-а између заседања Конференције. Он утврђује дневни ред и агенду заседања Конференције, припрема нацрте буџета и одлучује о мерама које морају бити предузете усвајањем конвенција и препорука.

Међународни биро рада је административни орган МОР-а. Његове надлежности су да припрема документацију и материјал за Конференцију и Административни савет, прати примену ратификованих конвенција у државама чланицама, спроводи анкете које одреди Конференција или Административни савет, објављује часописе, студије и друге публикације, о социјалним и привредним питањима на разним језицима, итд. На челу Бироа налази се Генерални директор, кога именује Административни савет.⁶⁶

2.2. Правна акта од значаја за заштиту на раду

Један од најзначајнијих извора међународног права су конвенције и препоруке МОР-а. То су правни инструменти којима се успостављају међународни стандарди рада, односно основне норме у области радног односа и социјалног права које треба да се спроводе у појединим државама чланицама МОР-а. Њих карактерише универзалност, трипартизам и флексибилност. **Универзалност** конвенција и препорука значи да се њима обезбеђује минимални ниво услова рада и социјалног благостања у светским размерама са циљем да се спрече или ублаже велике разлике у положају радника у различитим деловима света. Међународни стандарди рада садржани у конвенцијама и препорукама представљају само минималне стандарде у односу на национално право, а то значи да радно законодавство држава чланица може обезбеђивати само повољније услове рада за запослене од оних предвиђених конвенцијом или препоруком. **Трипартизам** значи да су главни органи МОР-а састављени од представника влада, послодаваца и радника чиме се настоји развијати поверење и приближавање интереса ових страна са циљем да се обезбеди социјални мир. Конвенције и препоруке треба да садрже флексибилне одредбе чиме се уважавају разлике између држава у погледу правног, економског и социјалног система. **Флексибилност** формулација у овим документима значи да оне садрже

⁶⁶ *How the ILO works,*

<https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/lang--en/index.htm>, 20.1.2020.

циљеве, начела, налажу спровођење одређене политике, а не садрже одредбе које се директно и непосредно примењују.⁶⁷

Конвенције су правно обавезујући документи МОР-а којима се успостављају међународни стандарди рада, тј. основна правила, норме о питањима у подручју рада. То су међународни вишестрани уговори посебне врсте којима се регулишу питања од општег значаја за све државе чланице МОР-а. Оне постају обавезујуће за чланице у тренутку ратификације. Након ратификације, конвенције имају снагу закона у државама чланицама МОР-а. Ратификацијом конвенција држава стиче обавезу њихове примене. Међутим, не постоји сметња да држава примењује конвенцију и ако није извршила ратификацију, или чак и ако није чланица МОР-а. То је чин добре воље да се прихвате корисна решења и побољшају односи на раду, али без икакве обавезе према МОР-у. Када држава ратификује неку конвенцију, она има обавезу да периодично доставља МОР-у извештај о примени конвенције.⁶⁸

Препоруке су правно необавезујући акти МОР-а којима се дају упутства за деловање влада, организација послодаваца и радника. Оне садрже општа правила, упутства, инструкције спровођења усвојених начела у одређеној области. Иако представљају „soft law“, оне имају моралну и политичку снагу. За разлику од конвенција, препоруке не подлежу ратификацији, већ посебном поступку прихватања - акцептирању. То значи да је обавеза сваке државе чланице да у одређеном року након доношења препоруке предложи свом надлежном органу да прихвати препоруку.⁶⁹

Конвенције и препоруке могу бити опште и посебне. **Опште** конвенције и препоруке се односе на све државе и све делатности, стварају права и обавезе за све запослене и све субјекте у систему заштите. **Посебне** конвенције и препоруке се баве конкретним проблемима, прописују поступке и мере заштите у одређеним делатностима (грађевинарству, индустрији, пољопривреди), при употреби одређених супстанци, при коришћењу неких средстава рада (машина и уређаја, дизалица).

До сада је МОР донела око 200 конвенција и преко 200 препорука. Три најзначајније конвенције о заштити запослених на раду су:

- Конвенција бр. 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини,
- Конвенција бр. 81 о инспекцији рада у индустрији и трговини и
- Конвенција бр. 161 о службама медицине рада.⁷⁰

Овим документима се, као посебно значајни за систем безбедности и здравља на раду, могу придодати и Конвенција бр. 187 о промотивном оквиру безбедности и

⁶⁷ Александар Петровић, *Међународни стандарди рада*, Правни факултет у Нишу, Ниш, 2009, 40-45.

⁶⁸ Предраг Јовановић, *Исто*, 95-100.

⁶⁹ Бранимир Јанковић, Зоран Радивојевић, *Исто*.

⁷⁰ Република Србија је ратификовала све три конвенције.

здравља на раду, као и Препорука бр. 194 о листи професионалних болести. Конвенција 187 прописује обавезу држава да промовишу безбедност и здравље на раду, да промовишу основна начела као што су процена професионалних ризика и култура превенције, да успоставе национални систем безбедности и здравља на раду заснован на прописима, институцијама и механизмима контроле примене прописа, да се поштује принцип трипартизма, итд.⁷¹ Препорука бр. 194 предвиђа да националну листу професионалних болести треба да утврди надлежни орган у консултацији са организацијама послодаваца и запослених. Ову листу треба редовно прегледавати, ревидирати и ажурирати, а држава се обавезује да сваке године доставља МОР-у статистику о повредама на раду и професионалним болестима у циљу олакшавања међународне размене и поређења ових статистика.⁷²

Конвенција бр. 155 о заштити на раду, здравственој заштити и радној средини

Конвенција бр. 155 је општег карактера, јер се односи на све привредне делатности и обухвата сва запослена лица. Њом се дефинише „радно место“ под којим се подразумевају сва места на којима је потребно да радници буду или да дођу до њих због свог посла, а која су под директном или индиректном контролом послодаваца. Дефинише се и израз „здравље“ који не значи само одсуство болести и слабости, већ обухвата и физичке и менталне елементе који утичу на здравље на раду.

Ова конвенција предвиђа политику и активности по питању безбедности и здравља на раду на нивоу државе и на нивоу предузећа. Тако, свака држава која ратификује ову конвенцију има обавезу да формулише, спроводи и периодично ревидира политику у области заштите на раду. Циљ политике заштите на раду треба да буде спречавање повреда на раду, професионалних болести и болести у вези са радом или њихово смањивање на најмању могућу меру. При формулисању ове политике држава треба да води рачуна о националним условима, приликама и пракси и да консултује организације послодаваца и запослених. Истовремено се мора успоставити одговарајући систем инспекције који ће омогућити контролу примене закона и других прописа и предвидети одговарајуће казне за њихово неспровођење. Од послодавца на нивоу предузећа се захтева да он обезбеди да, колико је то могуће, радна места, машине, опрема и процеси буду безбедни за здравље запослених и под контролом послодавца. Такође, послодавац треба да обезбеди да хемијске, физичке и биолошке супстанце и агенси буду под контролом послодавца и да буду безбедни за здравље запослених. Послодавац треба да

⁷¹ *Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187)*, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C187,2.12.2023.

⁷² *List of Occupational Diseases Recommendation, 2002 (No. 194)*, https://www.ilo.org/dyn/normlex/de/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LA NG_CODE:312532,en:NO,6.12.2023.

запосленима обезбеди одговарајућу личну заштитну опрему како би се, колико је то могуће, предупредиле повреде на раду и професионалне болести.

Конвенција посебну пажњу поклања стварању услова за учешће радника и њихових представника у остваривању безбедних услова рада и заштите здравља радника. Потребно је успоставити комуникацију и сарадњу послодавца и радника и њихових представника по питању безбедности и здравља на раду и консултовати се са радницима по овим питањима.⁷³

Конвенција бр. 81 о инспекцији рада у индустрији и трговини

Према Конвенцији бр. 81, свака држава која је ратификује треба да има систем инспекције рада у индустријским предузећима који ће омогућити контролу примене прописа који се односе на услове рада и заштиту на раду.

Инспекција рада треба да буде стављена под надзор и контролу једне, централне власти у држави. Надлежна власт у држави треба да предузме одговарајуће мере у циљу омогућавања ефикасне сарадње између инспекције рада и других државних установа, представника послодаваца, радника и њихових организација.

Особље инспекције рада треба да буде састављено од службеника чији статус осигурава стабилност запослења и чини их независним од сваке промене владе и сваког спољног, непожељног утицаја. Инспектори треба да буду регрутовани искључиво на основу способности за предузимање и несметано обављање функција у инспекцији рада.

Инспектори рада могу да улазе у свако доба дана, слободно, без претходне најаве, у свако предузеће које подлеже контроли. Они могу да приступају контроли коју сматрају неопходном, да испитују послодавца или запослене о томе да ли се поштују законске одредбе, да прегледају документа и пословне књиге послодавца, да узимају узорке супстанци ради анализе, да захтевају уклањање недостатака или усвајања нових, побољшаних мера заштите на раду.

Инспекција рада треба да буде обавештена о повредама на раду и професионалним обољењима која су се десила у предузећу на начин како је то законом прописано.

Изузев у специјалним случајевима, инспектори рада не смеју да открију фабричке или трговачке тајне или радне поступке које су могли да сазнају приликом вршења својих дужности. Сваку жалбу коју приме за дато предузеће морају да држе као тајну и не смеју је открити, чак ни послодавцу или његовом представнику. Инспектори рада морају да подносе извештаје централном органу инспекције рада о

⁷³ *Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155),*
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155,](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155)
21.1.2020.

результатима својих активности. Централни орган инспекције рада дужан је да на крају године надлежној државној власти поднесе годишњи извештај.⁷⁴

Конвенција бр. 161 о службама медицине рада

Према Конвенцији бр. 161, „медицина рада“ означава службу којој су поверене првенствено превентивне функције и која је задужена за давање савета послодавцима, запосленима и њиховим представницима у погледу услова потребних за стварање безбедне и здраве радне средине која омогућава физичко и ментално здравље запослених. Она је задужена и за давање савета у погледу прилагођавања рада способностима запослених имајући у виду стање њиховог менталног здравља. Медицина рада је служба усмерена на заштиту и побољшање здравља запослених, контролу професионалних болести, повреда на раду и болести везаних за рад. Основни задатак службе медицине рада, као специјализоване службе, је да стручним саветима и сарадњом са послодавцима, радницима и њиховим представницима допринесе стварању безбедних услова рада и заштите здравља на раду.

Свака држава чланица која ратификује ову конвенцију се обавезује да ће у складу са својим националним приликама и праксом, формулисати јединствену националну политику везану за службе медицине рада. Држава се обавезује да ће постепено развијати службе медицине рада за све запослене у јавном и приватном сектору, у свим привредним гранама и у свим предузећима. Предузете мере службе медицине рада би требало да буду прилагођене специфичним ризицима у предузећима.

Службе медицине рада се могу организовати као службе које опслужују само једно или више предузећа, према потреби. Њих могу организовати предузећа или групе предузећа, државни органи, јавне службе, установе социјалне заштите, комбинација горе наведених субјеката.

Функција службе медицине рада су идентификација и процена ризика по безбедност и здравље запослених на раду, надгледање фактора у радној средини који могу да угрозе здравље запослених, давање савета послодавцу о планирању и организацији рада, обликовању радног места, личној заштитној опреми, организовање прве помоћи и хитних интервенција, итд.⁷⁵

⁷⁴ *Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81)*,
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081_21.1.2020.

⁷⁵ *Occupational Health Services Convention, 1985 (No. 161)*,
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C161_21.1.2020.

3. ЕВРОПСКА УНИЈА

3.1. Оснивање, циљеви деловања и организациона структура

Европска унија (ЕУ) је регионална организација европских држава кроз коју чланице остварују заједничке циљеве као што су уравнотежен привредни, економски и друштвени развој, висока стопа запослености, заштита права и интереса грађана. У надлежности ЕУ су и царинска политика, пољопривредна политика, социјална политика, ⁷⁶ заштита животне средине, итд.

Европска унија је зачета након Другог светског рата када су се бројни европски лидери сложили да је економско и политичко повезивање једини начин да иза себе оставе ратовања. Преовладало је уверење да ће државе које међусобно тргују постати зависне у економском и привредном погледу и да ће због тога избегавати сукобе. Такође, преовладало је становиште да је потребно да права различитих држава што више личе, јер би то олакшало трговину и елиминисало велики број проблема у међународним односима.⁷⁷ Тако је најпре 1951. године основана **Европска заједница за угљ и челик**, а затим 1957. године и **Европска заједница за атомску енергију и Европска економска заједница**. Оснивањем Европске заједнице за угљ и челик је установљено заједничко тржиште за угљ и челик 6 држава оснивача. Ове државе су касније основале Европску заједницу за угљ и челик и Европску економску заједницу чиме је створено заједничко тржиште које је покривало читав низ роба и услуга. Касније су се овим заједницама придружиле још 3 државе и од тада су се заједнице непрестано шириле придруживањем нових држава. На овај начин је дошло до постепеног формирања тзв. "заједничког тржишта".

У данашњем облику, Европска унија је основана у Мастрихту 1992. године потписивањем Уговора о Европској унији. Оно што је зачето као економска унија, временом је проширивало свој обухват деловања, од правосуђа до климатских промена. Данас Европска унија постоји као заједница 27 европских држава са око пола милијарде људи и заједничким мотом „Уједињени у различитостима“. Од 2002. године у 15 земаља Европске уније у оптицају је и заједничка валута – Евро.

⁷⁶ Mišel Fuše, *Evropska unija pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove*, Službeni glasnik, Beograd, 2006, 18.

⁷⁷ Vesna Rakić-Vodinić, „Rastući značaj prava Evropske unije“, *Evropska unija prvih 50 godina, zbornik radova*, Beograd, 2007, 149.

Европска унија није држава, али није ни међународна организација попут Уједињених нација или Савета Европе. То је заједница уређених држава. Поред територије, становништва, институција и валуте, Европска унија има још нека обележја праве државе - заставу, химну и државни празник Дан Европе. Основне области њеног деловања су три стуба Европске уније - економска политика, заједничка безбедносна и спољна политика и сарадња у области правосуђа и унутрашњих послова.

Основни циљеви Европске уније су подржавање привредног и друштвеног развоја држава чланица, вођење заједничке спољне и безбедносне политике, заштита права и интереса држављана држава чланица и даљи развој Уније као простора на коме је слободно кретање лица обезбеђено уз паралелно усвајање одговарајућих мера из области контроле спољних граница, азила, имиграције и борбе против организованог криминала и очување тековина Уније.⁷⁵

Главни органи Европске уније су:

1. Европски савет,
2. Европски парламент,
3. Савет Европске уније (Савет министара),
4. Европска комисија,
5. Европски суд правде и
6. Европски ревизорски суд.⁷⁶

Европски савет чине шефови држава или шефови влада држава чланица, председник Европске комисије и Високи представник Европске уније за спољне послове и безбедност. Састаје се 4 пута годишње и даје основне смернице за деловање Европске уније, посебно у области економије, безбедности и спољне политике. Овај орган представља највиши ниво политичке сарадње између држава чланица.

Европски парламент је законодавно тело Европске уније које чине посланици који се бирају на сваких 5 година на непосредним изборима које организују државе чланице Европске уније. Парламент заседа једном месечно и његова надлежност је законодавна, надзорна и финансијска - он доноси прописе Европске уније заједно са Саветом ЕУ, контролише рад институција ЕУ, одлучује о буџету Уније, итд.

Савет Европске уније (Савет министара) је тело које окупља представнике земаља на министарском нивоу. У зависности од теме, Савет ЕУ се састаје у различитом саставу – министри иностраних послова, финансија, образовања, телекомуникација, итд. Савет је тело Европске уније које координира политике држава чланица у разним областима, а он је и главно тело Уније за доношење одлука. То значи да заједно са Европским парламентом доноси законе, руководи

⁷⁵ *About the EU*, https://europa.eu/european-union/about-eu_en, 22.1.2020.

⁷⁶ *EU institutions and bodies in brief*, https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_en, 1.5.2020.

буџетом, управља заједничким међународним и безбедносним проблемима, закључује у име Европске уније међународне уговоре са једном или више држава или међународних организација, итд.

Европска комисија је политички независан извршни орган. Она је независна у односу на владе држава чланица и води рачуна о интересу Европске уније као целине. Такође, надлежна је да предлаже законе Европском парламенту и Савету министара, да управља и спроводи политике и буџет Уније, да спроводи прописе Уније. Комисија има 27 чланова где сваки комесар има свој ресор (проширење, образовање, култура, наука, заштита животне околине, економија, итд.).

Европски суд правде је институција која се састоји од два суда - Суда правде и Општег суда.⁷⁷ Надлежности Суда су тумачење права када национални судови држава чланица захтевају то за поједине прописе Европске уније, поништење аката Европске уније ако се сматра да неки пропис крши темеље права Уније и оснивачке уговоре, поступање против влада држава чланица због повреде права Уније, итд.

Европски реевизорски суд је институција чија је функција да контролише како се троши новац Европске уније. Он представља орган који процењује да ли се средства из буџета Уније троше на легалан, ефикасан и економски ваљан начин. Чини га 28 судија (по један из сваке државе чланице) и око 800 стручних сарадника.

Поред наведених органа, у Европској унији постоји велики број институција и органа који се баве разним областима (људска права, монетарна политика, економска и социјална питања, итд.). За заштиту на раду и заштиту животне средине су посебно значајне Европска агенција за заштиту на раду и Европска агенција за животну средину. **Европска агенција за заштиту на раду** је агенција Европске уније која реализује кампање, пројекте и истраживања у циљу унапређења безбедности и здравља на радним местима. Она промовише културу превенције ризика на раду и поставља стратешке циљеве у заштити на раду у државама Европске уније.⁷⁸ **Европска агенција за животну средину** је институција чији је задатак да пружа помоћ Европској Унији и њеним чланицама у доношењу одлука о побољшању животне средине, у укључивању питања повезаних са животном средином у актуелне политичке токове. Њен задатак је и развој и координација мреже националних тела надлежних за животну средину успостављене за подршку Агенцији. Главни „корисници услуга“ ове агенције су Европска комисија, Европски парламент, Савет Европске уније и друге институције ЕУ, владе држава чланица, невладине организације, пословне организације, научне и друге установе, као и шира јавност којој Агенција жели помоћи да добије ширу слику о питањима повезанима са животном средином.⁷⁹

⁷⁷ Зоран Радивојевић, „Поступци судске контроле законитости рада институција Европске Уније“, Пројекат усклађивање права Србије са правом ЕУ, зборник радова Правног факултета у Нишу, Ниш, 2016, 14.

⁷⁸ About EU-OSHA, <https://osha.europa.eu/en/about-eu-osha>, 21.1.2020.

⁷⁹ European Environment Agency, https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eea_en, 21.1.2020.

3.2. Правна акта од значаја за заштиту на раду и заштиту животне средине

Европска унија има изузетно развијен правни систем заштите на раду и заштите животне средине. Она доноси више врста правних аката који се разликују према дејству и начину спровођења. Могуће су две поделе правних аката ЕУ. С обзиром на то ко их доноси, прва подела извора права ЕУ је на **примарне** и **секундарне**. Друга подела је према степену обавезности, па се према том критеријуму њени акти деле на **обавезујуће** и **необавезујуће**.⁸⁰

Примарни извори права ЕУ су њени оснивачки уговори и уговори о функционисању ЕУ. Њих стварају државе чланице ЕУ приликом уређивања међусобних односа, а ствара их и сама ЕУ закључивањем споразума са трећим државама и међународним организацијама.

Примарни извори релевантни у материји заштите радне и животне средине су:

- Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик - Париски уговор (1951),
- Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију - Римски уговор (1957),
- Уговор о оснивању Европске економске заједнице - Римски уговор (1957),
- Уговор о оснивању Европске уније (1992) - Маастрихтски уговор,
- Уговор о функционисању Европске уније (2007) - Лисабонски уговор и
- Јединствен европски акт (1986).

Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик (Париз, 1951) предвиђа побољшање услова рада и живота рудара и металских радника. Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију (Рим, 1957) утврђује јединствене стандарде безбедности и заштите здравља радника и становништва од радијације. Уговор о оснивању Европске економске заједнице (Рим, 1957) поставља економске циљеве као што су развој заједничког тржишта, усклађивање економских политика држава чланица, усклађивање социјалних система држава чланица, подстицање сарадње држава у социјалном домену. Уговор о оснивању Европске уније (Маастрихт, 1992) утврђује обавезе држава чланица у области безбедности и заштите здравља на раду. Уговор о функционисању Европске уније (Лисабон, 2007) промовише подстицање запошљавања, побољшања услова рада, унапређења социјалне заштите. Јединствен европски акт (Луксембург, 1986) предвиђа стварање основа за побољшање заштите радника на раду и постепено усклађивање услова рада у државама чланицама Европске уније.⁸¹

Поред примарних, Европска унија познаје и **секундарне изворе права** које доносе њени органи и институције у свом раду. Секундарни извори могу бити

⁸⁰ Предраг Јовановић, *Исто*, 115-116.

⁸¹ Стеван Лилић, Мирјана Дреновак-Ивановић, *Исто*, 97-101.

обавезујући и необавезујући. У обавезујуће спадају уредбе, директиве и одлуке, а у необавезујуће препоруке и мишљења. На нивоу Европске уније данас постоји веома велики број секундарних извора из различитих области заштите животне средине (загађења ваздуха, вода и земљишта, заштите природе и биодиверзитета, заштите флоре и фауне, третман отпадних материја, климатске промене и др). Када је реч о заштити на раду, најважнији извор права Европске уније у овој области представља Општа директива о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља радника на раду.

Друга подела правних аката ЕУ је на обавезујуће и необавезујуће. У **обавезујуће правне акте** ЕУ спадају уговори, уредбе, директиве и одлуке.⁸²

Уговори представљају основне изворе права Европске уније, јер су обавезујући и садрже норме о потреби регулисања заштите на раду и заштите животне средине, при чему дефинишу неке надлежности органа ЕУ у овој области. Тачније, уговори дефинишу циљеве ЕУ, правила за функционисање институција Уније, начине доношења одлука и односе између Уније и њених чланица. Најважнији оснивачки уговори су Уговор о оснивању Европске заједнице за угљ и челик, Уговор о оснивању Европске економске заједнице, Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију, Уговор о оснивању Европске уније, итд.

Уредбе су документа која садрже норме општег карактера и директно се примењују у државама чланицама. Оне се директно примењују на све грађане држава чланица, а то значи да се уредбе не морају преносити у националне законе држава чланица. Донете уредбе се морају поштовати у целој Европској унији. Доносе се у циљу стварања институционалне основе и увођења економских инструмената за ефикасније спровођење активности ЕУ и боље сарадње са државама чланицама и другим субјектима у одређеним областима. Тако, нпр. уредбом је основана Европска агенција за животну средину.

Директиве су акти који правно обавезују у погледу циља коме теже, а државе могу изабрати средства и форме постизања циља. Директиве одређују циљ (резултат) који се треба остварити, а државама чланицама се оставља слобода избора форме, начина и средстава како ће то постићи. При томе се морају достићи стандарди које директива утврђује као минималне и оставља се могућност државама чланицама да предвиде повољније, више стандарде. Директиве су најзначајније за уређивање питања заштите животне средине, јер су до сада у Европској унији најчешће коришћене у овој области. Оне утврђују критеријуме и дају смернице за успостављање националних система заштите животне средине у државама чланицама, са циљем уједначавања стандарда са онима које одређује директива као минималне.

Одлуке представљају појединачне административне акте и обавезују само оне субјекте који су у конкретној одлуци назначени. Оне могу бити намењене држави, групи људи или појединцима и у целости су за њих обавезујуће. Често се одлукама

⁸² Sanja Barić, Lena Ružić, „Sekundarno zakonodavstvo EU i Parlamentarni nadzor nad nacionalnom egzekutivom“, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2/2008, 788-789.

обезбеђују нека социјална права или подршка остваривању таквих права (нпр. обезбеђивање финансијске помоћи за одређене активности).⁸³

Необавезујући правни акти Европске Уније су **препоруке** и **мишљења**. Ови акти имају велику моралну и политичку снагу, јер садрже одређене принципе и схватања који касније постају саставни део обавезујућих правих аката. Необавезујући карактер не умањује значај таквих аката, јер често могу бити и кључни чинилац у оним областима у којима све државе чланице нису у могућности да се крећу једнаком брзином у усвајању одређених мера, па се оставља довољно слободе за сарадњу, при чему се поштује национална посебност сваке државе чланице. Препорукама и мишљењима се изражавају ставови Европске уније о појединим питањима. Доношењем таквог акта истиче се значај питања које се уређује и подстичу државе да га у границама могућности уграде у свој правни систем. Државе су обавезне да их узму у разматрање приликом доношења националних прописа и да своје прописе донесу у духу препоруке или мишљења. На пример, може се дати мишљење неког тела Европске уније о пакету мера за заштиту ваздуха у Европи.

Општа директива о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља радника на раду (89/391 ЕЕЦ)

Општа директива представља основу за успостављање националних система безбедности и здравља на раду у државама чланицама Европске уније. Она поставља општа начела система безбедности и здравља на раду. Односи се на све гране и делатности у јавном и приватном сектору (индустрију, трговину, услуге, администрацију, образовање), на сва предузећа и установе, осим на војску и полицију које се као специфични државни органи организују по посебним прописима.

Према овој директиви, обавеза послодавца је да осигура безбедност и здравље запослених и ове обавезе се послодавац не ослобађа ни у случају када за послове заштите ангажује институцију изван предузећа. Обавезе послодавца се односе нарочито на обезбеђивање превентивних мера безбедности и здравља на раду, организовање послова безбедности и здравља на раду, пружање прве помоћи, обуку запослених за безбедан и здрав рад, контролу здравственог стања запослених.

Обезбеђивање превентивних мера заштите подразумева обавезу послодавца да организује обављање делатности на принципима као што је избегавање ризика, процена ризика који се не могу избећи, прилагођавање рада раднику који га обавља на радном месту (избором опреме, метода рада и производних метода како би се избегла монотонија), замена опасног са безопасним или мање опасним поступком или средствима, давање приоритета колективним мерама у односу на индивидуалне, давање одговарајућих упутстава радницима о мерама безбедности и здравља на раду.

⁸³ Предраг Јовановић, Исто.

Послодавац је дужан да изврши процену ризика по безбедност и здравље запослених и да процену стално прати и, у случају потребе, изврши ревизију. У циљу превентивног деловања, постоји обавеза послодаваца да према процењеном ризику, утврди све превентивне мере које треба применити.

Послодавац може да организује обављање послова заштите на раду у предузећу тако што ће преузети да их обавља лично или тако што ће да одреди, једног или више, компетентних радника за обављање ових послова. У случају да се због недостатака одговарајућих стручњака за ову област послови не могу организовати у оквиру предузећа, тражи се ангажовање стручњака ван предузећа, односно ангажује се посебна стручна организација. Број ангажованих радника мора бити довољан да одговори потребама, с обзиром на величину предузећа, степен опасности којима су радници изложени и њихову локалцију. Ангажовани радници морају имати одговарајуће квалификације.

Радници и њихови представници у предузећу морају бити информисани о радницима задуженим за послове заштите на раду, превентивним мерама и активностима у предузећу, процени ризика и мерама заштите, повредама на раду, извештајима које послодавац доставља надлежним органима, прегледима које врши инспекција рада. Обука радника, као превентивна мера, предвиђена је као посебна обавеза послодаваца и то за радно место и посао који радник обавља. Обука радника је обавезна пре почетка рада, при премештању или промени посла, при увођењу нове опреме или замене постојеће и при увођењу нове технологије. Обука радника се мора периодично обнављати ако је то потребно.

Контролу заштите радника на радним местима, такође, обезбеђује послодавац и том приликом треба да се сваком раднику омогући лекарски преглед у зависности од ризика на радном месту и његовог здравственог стања.

Обавезе запосленог су да се стара о својој и о безбедности осталих радника, са пуном пажњом користи машине, алате и опрему, правилно користи средства и опрему личне заштите на раду, прихвати обуку за безбедни рад коју организује послодавац, сарађује са послодавцем и лицем за безбедност и здравље на раду.⁸⁴

Директиве о заштити животне средине

Директива 2004/35/ЕЦ о одговорности за штету у животној средини има за циљ да спречи и отклони штету у животној средини, при чему не утиче на право на накнаду уобичајене штете које произлази из права на накнаду штете у складу са правилима грађанског права или право на накнаду штете које проистиче из неког међународног споразума који уређује грађанску одговорност за накнаду штете. Штета у животној средини је веома комплексна и не може се свести само на штету

⁸⁴ Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31989L0391>, 21.1.2020.

коју је претрпело одређено лице. Када примењујемо модел накнаде штете у складу са грађанским правом, неопходно је идентификовати носиоце активности које су довеле до загађења, затим утврдити насталу штету и утврдити узрочну везу између настале штете и загађивача. У пракси има често примера у којима је дошло до масовног помора риба на реци у коју отпадне воде испушта више оператера, као и са случајевима у којима је тражилац накнаде у обавези да докаже да је баш одређени загађивач одговоран за имисије. У овим случајевима се применом правила грађанског права о накнади штете не може извршити адекватна накнада штете у животној средини, јер је у неким случајевима веома тешко или готово немогуће утврдити ко је извор загађења, а у другим случајевима се не може идентификовати лице које је претрпело конкретну штету, већ је реч о повреди која има претежан јавноправни карактер. Осим тога, често није могуће утврдити узрочну везу између чињења или пропуштања чињења појединих загађивача и негативних последица по животној средини.⁸⁵

Један од најважнијих извора заштите животне средине путем кривичног права у Европској унији јесте **Директива 2008/99/ЕЦ о заштити животне средине путем кривичног права**. Прописивање кривичних дела и казни се у праву Европске уније углавном сматра овлашћењем држава чланица. Међутим, имајући у виду карактер еколошких кривичних дела, чињеницу да еколошка штета има ефекте и ван граница поједине државе, као и велики број кривичних дела које чине међународне корпорације кривичноправна заштита животне средине све више добија међународни карактер. Ова директива уводи само основне стандарде кривичноправне заштите животне средине, при чему не улази у материју дефинисања појединих кривичних дела, као ни врсте санкција за кривична дела у вези са животном средином. Уређење ових питања је у надлежности држава чланица. Државе чланице имају обавезу да нормама националног права осигурају да ће одређене радње бити сматране кривичним делима. Реч је, на пример, о испуштању материја у земљиште или воду, ако то доводи или може да доведе до смрти или озбиљне повреде неког лица, или ако би то причинило значајну штету за квалитет ваздуха, земљишта, воде, флору и фауну. Или одређене радње које се тичу управљања отпадом ако би то могло довести до смрти или озбиљне повреде неког лица, или ако би то причинило значајну штету за квалитет ваздуха, земљишта, воде, флору и фауну.⁸⁶

Од значаја за заштиту животне средине су и следеће директиве:

- Директива 2003/4/ЕЦ о слободи информисања у домену животне средине,

⁸⁵ 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, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0035>, 22.1.2020.

⁸⁶ Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0099>, 22.1.2020.

- Директива 85/337/ЕЕЦ о процени утицаја одређених јавних и приватних пројеката на животну средину,
- Директива 2001/42/ЕЦ о процени утицаја одређених планова и програма на животну средину,
- Директива 96/62/ЕЦ о процени квалитета ваздуха и управљању,
- Директива 2000/60/ЕЦ заједничког оквира акције у области политике вода,
- Директиву 75/442/ЕЕЦ о отпаду,
- Директива 2002/49/ЕЦ у вези са проценом и управљањем буком у животној средини.⁸⁷

Осим директива, Европска унија је донела велики број уредаба у области заштите животне средине, као на пример:

- Уредба 1005/2009 ЕЗ о материјама које оштећују озонски омотач,
- Уредба 649/2012 ЕУ о извозу и увозу опасних хемикалија,
- Уредба 338/97 ЕЗ о заштити врста дивље флоре и фауне уређењем трговине тим врстама,
- Уредба 2150/2002 ЕЗ о статистичким подацима о отпаду,
- итд.⁸⁸

⁸⁷ Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:041:0026:0032:EN:PDF>; Council Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31985L0337>; Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0042>; Council Directive 96/62/EC of 27 September 1996 on ambient air quality assessment and management, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996L0062>; Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj>; Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31975L0442>; Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the assessment and management of environmental noise, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002L0049>, 22.1.2020.

⁸⁸ Милан Јевтић, Међународно еколошко право и еколошко право Европске уније, ПД Југоштита доо, Београд, 2022, 103-115.

4. САВЕТ ЕВРОПЕ

4.1. Оснивање, циљеви деловања и организациона структура

Савет Европе (СЕ) установљен је као прва међународна организација на територији Европе после Другог светског рата 1949. године са седиштем у Стразбуру. Он је основан у циљу проналажења заједничких начела и основних вредности земаља чланица и очувања и развоја људских права и основних слобода кроз заједничку акцију у економској, социјалној, културној, научној, правној и административној области. У том смислу, свака држава чланица Савета Европе је прихватила принцип владавине права и принцип на основу кога сва лица под његовом јурисдикцијом уживају људска права и основне слободе и обавезала се да ће активно учествовати на остваривању наведених циљева. Данас Савет Европе има 47 држава чланица.⁸⁹

Савет Европе спроводи дефинисану политику и реализује постављене циљеве преко својих органа:

1. Комитета министара,
2. Парламентарне скупштине,
3. Конгреса локалних и регионалних власти,
4. Европског суда за људска права и
5. Секретаријата.

Комитет министара чине министри иностраних послова држава чланица. Овај орган је надлежан за разматрање мера којима се реализују циљеви Савета Европе и заједничка политика о одређеним питањима. Након разматрања предлога мера и политика, Комитет министара доноси закључак у форми препоруке владама земаља чланица. У циљу праћења примене препорука у појединим чланицама, Комитет министара може да затражи од владе било које чланице извештај о мерама које су, у складу са препоруком, предузете. Осим препорука, Комитет министара доноси конвенције, декларације и резолуције. Конвенције које доноси Комитет министара имају обавезујућу правну снагу за оне државе које су је потписале и ратификовале.

Парламентарна скупштина је саветодавни орган Савета Европе. Чине је представници свих држава чланица које бира парламент из својих редова или које именују чланови парламента. Она даје препоруку о сваком питању о којем Комитет министара затражи мишљење. Имајући у виду сложеност појединих питања, каква су

⁸⁹ Као 45. земља чланица, 2003. године у Савет Европе примљена је и државна заједница Србија и Црна Гора, по ком основу је и Србија данас чланица Савета Европе.

и питања у вези са заштитом животне средине, ради анализирања, припреме питања или давања мишљења, Парламентарна скупштина може основати комитет или комисију.

Конгрес локалних и регионалних власти је тело саветодавног карактера и чине га представници локалних и регионалних власти држава чланица Савета Европе. Састоји се од два већа - Веће локалних власти и Веће региона. Рад Конгреса се одвија кроз активности четири комитета - Комитет за институције, Комитет за образовање и културу, Комитет за одрживи развој и питања од значаја за заштиту животне средине, просторног и урбанистичког планирања и Комитет за рад, социјалну заштиту и једнакост полова.

Европски суд за људска права установљен је Европском конвенцијом о заштити људских права и основних слобода као стални орган Савета Европе са седиштем у Стразбуру који је гарант поштовања обавеза из ове конвенције. Државе потписнице Европске конвенције могу се обратити овом суду. Тачније, Европски суд за људска права узима предмет у разматрање само ако су претходно исцрпљени сви правни лекови у конкретној држави чланици Конвенције. Он одлучује о представкама појединаца који су држављани чланица Европске конвенције када сматрају да им је одлуком органа власти државе чланице повређено неко право које је гарантовано Конвенцијом. Европски суд за људска права је надлежан и за све предмете који се односе на тумачење и примену Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, као и за предмете који се односе на међудржавне спорове, а у којима држава чланица указује на повреду одредби Конвенције сматрајући да је повреду учинила нека друга држава чланица.

Секретаријат обавља административне и друге послове који су неопходни за редован рад Комитета министара и Парламентарне скупштине. Чине га генерални секретар, заменик генералног секретара и особље.⁹⁰

4.2. Правна акта од значаја за заштиту на раду и заштиту животне средине

Један од назначајнијих докумената на тлу Европе у области заштите радних и социјалних права је **Ревидирана европска социјална повеља**. Циљ ове повеље је да се постигне веће јединство међу државама потписницама ради лакшег остваривања економског и друштвеног развоја, а уз очување основних људских права и слобода. Овај документ садржи листу од 30 права и принципа које су обавезне да прихватају све државе потписнице Повеље.

Нека од ових права су:

- свако мора имати прилику да заради за живот обављањем посла који је слободно изабрао,
- сви запослени имају право на праведне услове рада,

⁹⁰ Стеван Лилић, Мирјана Дреновак-Ивановић, Исто, 91-92.

- сви запослени имају право на безбедне и здраве услове рада,
- сви запослени имају право на правичну накнаду која је довољна за пристојан животни стандард њих и њихових породица,
- сви запослени и послодавци имају право на слободу удруживања у националне или међународне организације ради заштите својих економских и социјалних интереса,
- деца и омладина имају право на посебну заштиту од физичких и моралних ризика којима су изложени,
- запослене жене, у случају материнства, имају право на посебну заштиту на раду,
- сви имају право на једнаке могућности и једнак третман у погледу запошљавања без дискриминације на основу пола,
- запослени имају право да учествују у одлучивању и унапређивању услова рада и радне средине у свом предузећу,
- сви запослени имају право на достојанство на раду,
- раднички представници у предузећу имају право на заштиту од радњи штетних по њих као и да им се обезбеде одговарајуће погодности како би обављали своју функцију.⁹¹

Европска конвенција о заштити људских права и слобода препознаје право на здраву животну средину као основно људско право. Узимајући у обзир значај који здрава животна средина има у савременом условима живота, Савет Европе је позвао владе држава чланица да учине све што је неопходно како би се обезбедила одговарајућа заштита живота, здравља, приватног и породичног живота, физичког интегритета и слободног уживања имовине, на шта обавезује Европска конвенција. Осим тога, владе држава чланица се позивају и да признају људско право на здраву, одрживу и пристојну животну средину што укључује и обавезу држава да ово право заштите националним прописима и гарантују уставима.

Конвенција о очувању дивље флоре и фауне и природних станишта (Бернска конвенција) је један од важних докумената Савета Европе у области заштите животне средине.⁹²

Основни циљеви Бернске конвенције су:

- очување дивљих биљних и животињских врста и њихових природних станишта, нарочито оних врста и станишта за чије очување је неопходна сарадња између неколико држава,
- унапређење сарадње између земаља потписница у области заштите природе,

⁹¹ *Zakon o potvrđivanju Revidirane evropske socijalne povelje, „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br.42/09.*

⁹² *Србија је ову конвенцију ратификовала.*

- посебна заштита угрожених и ретких биљних и животињских врста.

Конвенција је усвојена како би се утврдили минимални стандарди за:

- очување дивљих биљних и животињских врста и њихових природних станишта, нарочито оних врста и станишта за чије је очување неопходна сарадња између држава,
- унапређење сарадње између држава чланица Конвенције у области заштите природе и
- посебну заштиту угрожених и осетљивих биљних и животињских врста.

Конвенцијом се уређује обавеза држава да спроводе мере које су неопходне како би се одразила популација дивље флоре и фауне, односно како би се оне прилагодиле новим еколошким, научним или културним захтевима. Осим тога, државе чланице Конвенције имају обавезу и да у своје развојне политике и политике планирања у свим областима укључе мере које су неопходне за очување дивље флоре и фауне и њихових станишта.

Конвенција о грађанској одговорности за штете настале услед активности опасних по животну средину се примењује на ситуације када се инцидент догоди на територији земље потписнице, без обзира на то где се осећају последице штете. У смислу ове Конвенције „инцидент“ је сваки изненадни догађај (пожар, емисија штетних материја и сл) које има исто порекло и који доводи до оштећења или представља опасност од настанка штете.

Конвенција о кривичноправној заштити животне средине има неколико основних циљева, и то:

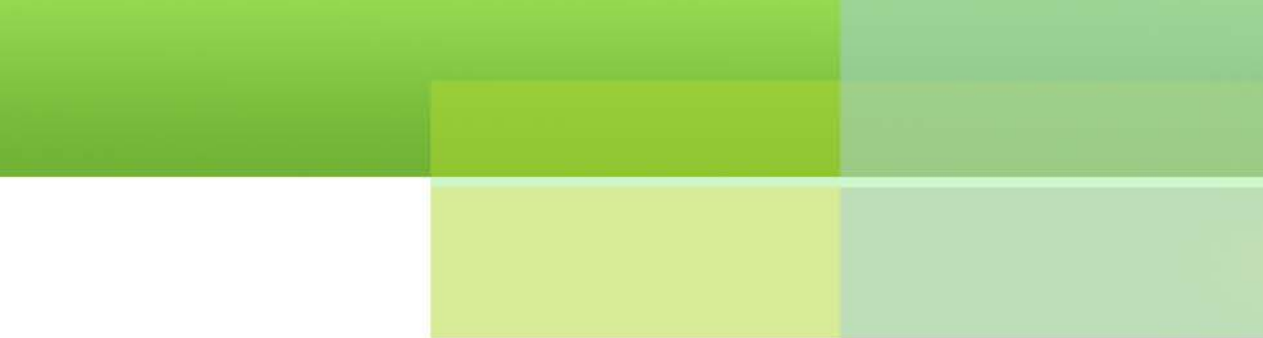
- потреба вођења заједничке кривичне политике у циљу заштите животне средине,
- потреба да живот и здравље људи, флоре и фауне, као и природни ресурси, буду заштићени свим расположивим средствима, укључујући и кривичноправне мере,
- неопходност да се кршење принципа заштите животне средине пропише као кривично дело које подлеже одговарајућим санкцијама,
- кривично гоњење и кажњавање починилаца кривичних дела у области заштите животне средине и жеља да се с тим циљем ојача међународна сарадња.

Конвенција предвиђа да свака земља потписница мора да усвоји неопходне мере у својим националним законодавствима за утврђивање одређених кривичних дела са одређеним радњима инкриминације које су, као такве, утврђене овом конвенцијом.

Европска конвенција о пределу има основни циљ да подстакне власти у државама потписницама да усвоје одговарајуће политике и мере на локалном, регионалном, националном и међународном нивоу заштите, управљања и планирања пејзажа широм Европе, како би се одржао и унапредио квалитет и карактеристике предела (пејзажа).

Предео, као подручје специфичних одлика које представљају израз интеракције природних деловања и вредности створених активношћу људи, има важну улогу за јавни интерес заштите животне средине. Он доприноси формирању локалних култура и представља један од основних елемената европског природног и културног наслеђа. Ова конвенција има за циљ постизање јединства међу државама о основним мерама и политикама заштите, управљања и планирања пределима на локалном, регионалном, националном и међународном нивоу и организовање европске сарадње о питањима предела. Успостављањем одређених права и обавеза држава, Конвенција доприноси постизању баланса између интереса јавности да ужива у пределима и узме учешће у њиховом развоју и интереса развоја привреде који доводе до трансформације предела. Такође, државе имају обавезу да правним актом не мање правне снаге од закона нормирају појам предела и одреде га као битну компоненту људског окружења.⁹³

⁹³ Исто, 91-95.



III ДЕО

Национално право

заштите на раду и

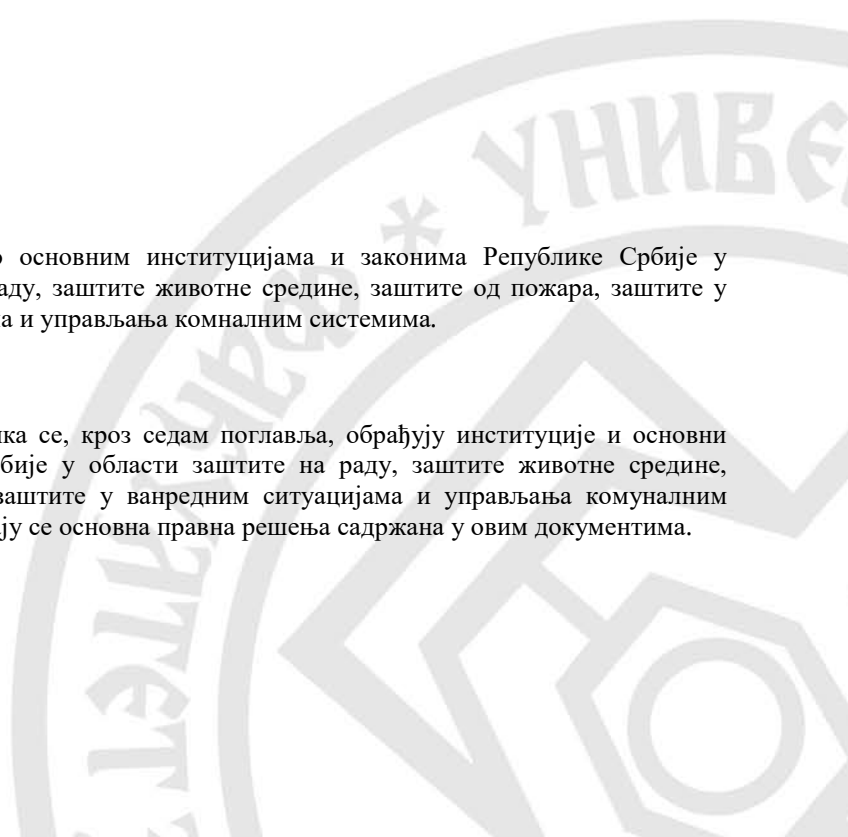
заштите животне средине

Циљ

Стицање знања о основним институцијама и законима Републике Србије у области заштите на раду, заштите животне средине, заштите од пожара, заштите у ванредним ситуацијама и управљања комуналним системима.

Резиме

У III делу уџбеника се, кроз седам поглавља, обрађују институције и основни закони Републике Србије у области заштите на раду, заштите животне средине, заштите од пожара, заштите у ванредним ситуацијама и управљања комуналним системима. Анализирају се основна правна решења садржана у овим документима.



1. НАЦИОНАЛНИ ПРАВНИ ИЗВОРИ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ

У области заштите на раду и заштите животне средине у Републици Србији се издваја неколико значајних правних извора. Прави значајан извор права заштите на раду и заштите животне средине је највиши општи правни акт - **Устав Републике Србије**. Он гарантује право на безбедне и здраве услове рада и право на здраву животну средину.⁹⁴

Када је реч о законима, у области заштите се могу издвојити две групе закона – закони о заштити на раду и закони о заштити животне средине. Поред ове две главне групе законских прописа, као посебне целине се могу посматрати закони којима се уређује заштита од пожара, заштита у ванредним ситуацијама и управљање комуналним системима.

Закони релевантни за заштиту на раду су Закон о раду и Закон о безбедности и здрављу на раду.⁹⁵ Оба закона су усвојена 2005. године и у више наврата су иновирани. **Законом о раду** се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа. Овај закон уређује права и обавезе послодаваца и запослених из радног односа, заснивање радног односа, радно време, одморе и одсуства, заштиту запослених, зараду и друга примања, престанак радног односа, остваривање и заштиту права запослених, организације послодаваца и запослених, надзор над применом закона.⁹⁶ **Закон о безбедности и здрављу на раду** уређује унапређивање и спровођење мера безбедности и здравља на раду лица која учествују у радним процесима и лица која се затекну у радној средини ради спречавања повреда на раду, професионалних болести и болести у вези са радом, општа начела превенције, права посебних група запослених, обавезе послодавца, права и обавезе запослених, информисање, консултовање, сарадња и обука запослених и представника запослених за безбедност и здравље на раду, Регистар повреда на раду, стручни испити, издавање лиценци, надзор и казнене одредбе.⁹⁷ По питању заштите животне средине се издвајају **четири основна закона и већи број посебних закона**. Основним законима се у целини уређује заштита животне средине и успоставља се систем заштите животне средине у Србији. Посебним законима се уређује заштита посебних

⁹⁴ Устав Републике Србије, чл. 60. и 74.

⁹⁵ Aleksandra Ilić Petković at all., "Knowledge of Legal Regulations as *Conditio Sine Qua Non* in Safety Management", M&S 2019, *Process Management and Safety, proceedings*, Budva, 2019, 51.

⁹⁶ Закон о раду, "Службени гласник РС", бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017, 113/2017, 95/2018.

⁹⁷ Закон о безбедности и здрављу на раду, "Службени гласник РС", бр. 35/2023.

вредности као што је природа, ваздух, вода, земљиште, итд. У основне законе спадају:

- Закон о заштити животне средине,
- Закон процени утицаја на животну средину,
- Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину и
- Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађења животне средине.

Законом о заштити животне средине се уређује интегрални систем заштите животне средине којим се обезбеђује остваривање права човека на живот и развој у здравој животној средини и уравнотежен однос привредног развоја и животне средине у Србији. **Законом о процени утицаја на животну средину** се уређује поступак процене утицаја за пројекте који могу да имају значајне утицаје на животну средину, садржај студије о процени утицаја на животну средину, учешће заинтересованих органа и организација и јавности, прекограничне консултације за пројекте који могу да имају значајне утицаје на животну средину друге државе, надзор и друга питања од значаја за процену утицаја на животну средину. **Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину** се уређују услови, начин и поступак вршења процене утицаја на животну средину, стратегија, програма и планова развоја, просторних и урбанистичких планова, као и других планова и програма. **Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађења животне средине** се уређују услови и поступак издавања интегрисане дозволе за постројења и активности која могу имати негативне утицаје на здравље људи, животну средину или материјална добра, врсте активности и постројења, надзор и друга питања од значаја за спречавање и контролу загађивања животне средине.

Као посебни закони могу се издвојити **Закон о заштити природе, Закон о заштити ваздуха, Закон о водама, Закон о заштити од буке у животној средини, Закон о управљању отпадом** и још многи други.⁹⁸

Заштита од пожара у Србији је уређена **Законом о заштити од пожара** из 2009. године. Њиме се уређује систем заштите од пожара, права и обавезе државних органа, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, привредних друштава, других правних и физичких лица, организација ватрогасне службе, надзор над спровођењем овог закона и друга питања од значаја за систем заштите од пожара. Одредбе овог закона сходно се примењују и на заштиту од експлозија.⁹⁹

Заштита у ванредним ситуацијама у Србији је уређена **Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама** из 2018. године. Њиме се уређује смањење ризика од катастрофа, превенција и јачање отпорности и спремности појединаца и заједнице за реаговање на последице катастрофа, заштита и спасавања људи, материјалних, културних и других добара, права и обавезе

⁹⁸ Република Србија, Министарство заштите животне средине,

<https://www.ekologija.gov.rs/dokumenta>, 23.9.2025.

⁹⁹ Закон о заштити од пожара, „Службени гласник РС”, бр. 111/2009, 20/2015, 87/2018, 87/2018.

грађана, удружења, правних лица, органа јединица локалне самоуправе, аутономних покрајина и Републике Србије, управљање ванредним ситуацијама, функционисање цивилне заштите, рано упозоравање, обавештавање и узбуњивање, међународна сарадња, инспекцијски надзор и друга питања од значаја за организовање и функционисање система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама.¹⁰⁰

За управљање комуналним системима значајна су два закона – Закон о комуналним делатностима и Закон о комуналној милицији. **Закон о комуналним делатностима** је усвојен 2011. године и њиме се уређују комуналне делатности, као и општи услови и начин њиховог обављања.¹⁰¹ **Закон о комуналној милицији** је усвојен 2019. године. Њиме се образује комунална милиција на територији општина и градова за обављање одређених послова који су у њиховој надлежности у областима комуналне делатности, заштите животне средине, људи и добара и којима се обезбеђује заштита и одржава ред у коришћењу земљишта, простора, локалних путева, улица и других јавних објеката, итд.¹⁰²

¹⁰⁰ Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, „Службени гласник РС”, бр. 87/2018.

¹⁰¹ Закон о комуналним делатностима, „Службени гласник РС”, бр. 88/2011, 104/2016, 95/2018, 94/2024.

¹⁰² Закон о комуналној милицији, „Службени гласник РС”, бр. 49/2019.

2. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ РАДНИХ ОДНОСА

2.1. Појам и битни елементи радног односа

Радни однос је правни однос који се добровољно успоставља између запосленог и послодавца са међусобним правима, обавезама и одговорностима утврђеним законом и другим правним актима. То је друштвени однос који се успоставља правним актом - уговором о раду. Из тог разлога он представља правни однос. Радни однос се може дефинисати као добровољан правно регулисан уговором о раду заснован однос између послодавца и запосленог у коме обе стране преузимају права, обавезе и одговорности по основу радног односа. Запослени преузима обавезу да на организован и одговоран начин обавља свој посао, а послодавац преузима обавезу да му исплаћује припадајући износ зараде.¹⁰³ У Републици Србији сва питања везана за радни однос се уређују **Законом о раду**.

Битним елементима радног односа подразумевају се битне одреднице по којима се тај однос препознаје и чини различитим од других друштвених и правних односа.¹⁰⁴ Истовремено присуство свих битних елемената радног односа чини један правни однос радним односом. Под битним елементима радног односа се подразумевају:

- **добровољност** - радни однос се не може засновати без сагласности послодавца и запосленог, што значи да се тај однос не може засновати принудним путем, јер би то био принудни рад,
- **лична радноправна функционална веза** – радни однос се заснива између конкретног послодавца и конкретног запосленог, јер они желе да баш једни са другима заснују радни однос,
- **двостраност** - радни однос је двостран однос, јер настаје између две стране – послодавца и запосленог између којих се ствара лична, радноправна и функционална веза и

¹⁰³ Живко Кулић, Слободанка Перић, *Радно право, Завод за уџбенике, Београд, 2016, 86-87.*

¹⁰⁴ Радни однос може бити индивидуални и колективни. Када се говори о радном односу без наглашавања да се ради о колективном радном односу, подразумева се да је реч о индивидуалном. У ово поглављу се разматрају појам и елементи индивидуалног радног односа.

- **стицање права, обавеза и одговорности** – запослени преузима обавезу да на организован и одговоран начин обавља преузете послове, а послодавац да му исплаћује зараду за тај рад.¹⁰⁵

2.2. Заснивање радног односа

Заснивање радног односа има вишеструки значај, како за запосленог и послодавца, тако и за друштво у целини. Он омогућава запосленом да себи и члановима своје породице обезбеди материјалну и социјалну сигурност, а послодавцу да обезбеди људске ресурсе са потребним знањима, вештинама, способностима и другим потенцијалима за обављање послова из његове делатности. Заснивање радног односа је значајно и за друштво, због тога што се њиме обезбеђује неопходна количина и жељени квалитет друштвено потребног рада, ради задовољавања опште друштвених потреба и интереса.

Радни однос се заснива **уговором о раду** који треба да садржи име, презиме и адресу запосленог, назив и седиште послодавца, стручну спрему запосленог, назив радног места, врсту радног односа (да ли се ради о радном односу на одређено или неодређено време), дан почетка рада, место рада, радно време, износ зараде, итд.¹⁰⁶

Заснивање радног односа подразумева испуњавање услова за обављање одређеног посла. Ти услови се утврђују законом и правилником о организацији и систематизацији послова који доноси послодавац. Услови за заснивање радног односа могу бити бројни и веома различити. Неки од тих услова су општег карактера, јер се везују за сва радна места и све кандидате за посао, односно за све запослене који на њима раде. Услови за заснивање радног односа деле се на:

- опште и
- посебне.

Општи услови за заснивање радног односа су такви да их мора испуњавати свако лице које жели да се запосли и заснује радни однос. Без њиховог испуњења радни однос се не може засновати, јер би такво поступање било у директној супротности са законским прописима.

Према Закону о раду, у Србији постоји један општи услов за заснивање радног односа, а то је навршених 15 година живота. Лице које није навршило 15 година живота не може заснивати радни однос, због тога што се налази у стању недовршеног психофизичког развоја који би се запошљавањем могао угрозити, односно успорити. Испуњеност услова у погледу навршених 15 или више година живота доказује се изводом из матичне књиге рођених или другом одговарајућом јавном исправом (нпр. здравственом књижицом, сведочанством). Одређивање година живота као услов за заснивање радног односа се врши јер радно ангажовање

¹⁰⁵ Предраг Јовановић, *Исто*, 177.

¹⁰⁶ Закон о раду, чл. 33.

на одређеним пословима лица млађих од 15 година може да има штетне последице по њихово психофизичко здравље и развој.¹⁰⁷

Поред година живота законодавства појединих земаља препознају и неке друге опште услове. На пример, општи услов може бити општа здравствена способност лица које жели да заснује радни однос. Општа здравствена способност подразумева менталну и физичку способност довољну за обављање одређених послова, тј. за рад на већини радних места. Наиме, познато је да постоје људи чије је здравствено стање у менталном и другом погледу толико угрожено да не могу обављати ниједан посао. Са њима се не може заснивати радни однос ни за обављање најједноставнијих, најлакших и по здравље најмање штетних послова. Реч је о лицима која не могу имати статус запослене особе, јер је њихова ментална и физичка способност испод иоле прихватљивих граница (нпр. везана су за постељу, нису урачунљива, зашла су у дубоку старост, болују од тешке и неизлечиве болести). Из тих разлога, веома је важно да се на недвосмислен начин утврди да ли одређено лице испуњава услов за заснивање радног односа у погледу опште здравствене способности. Општа здравствена способност се најчешће доказује лекарским уверењем. У законодавству Србије општа здравствена способност није препозната као општи услов за заснивање радног односа.

За разлику од општих услова, који су јединствени и истоветни у сваком појединачном случају, **посебни услови за заснивање радног односа** се опредељују према захтевима конкретног радног места. Другим речима, посебни услови се дефинишу према природи, сложености, одговорности и значају посла, условима под којима се он обавља, потребним знањима, способностима и вештинама за обављање посла и другим одговарајућим параметрима. Посебни услови се, по правилу, прописују правилником о организацији и систематизацији послова који доноси послодавац.

Као посебни услови за заснивање радног односа најчешће се захтевају врста и степен стручне спреме, радно искуство, потребна знања и способности, посебна здравствена способност, неосуђиваност, знање страног језика, оспособљеност за рад на рачунару, положен возачки испит и слично. Све зависи од природе и сложености посла за који се заснива радни однос.

Поред наведених општих и посебних услова, постоје и **услови за заснивање радног односа у посебним случајевима**. Ови услови се дефинишу посебним законом и односе се на поједине категорије запослених. Тако, радни однос у државном органу у својству државног службеника може засновати лице које, поред општег услова од 15 година живота и посебних услова прописаних од стране послодавца, испуњава и услове да је држављанин наше земље, да није осуђивано на казну затвора од најмање 6 месеци, итд. За заснивање радног односа са малолетним лицем, поред општег услова од 15 година живота и посебних услова прописаних од

¹⁰⁷ Александра Поповић, *Сметње за заснивање радног односа – легитимни циљеви и ограничења*, докторска дисертација, Правни факултет, Универзитет у Београду, Београд, 2016, 43.

стране послодавца, потребно је и да родитељи дају писану сагласност за заснивање радног односа, да постоји лекарско уверење којим се утврђује да је малолетно лице способно за обављање послова за које заснива радни однос и да такви послови нису штетни за његово здравље. Као посебни случајеви заснивања радног односа где постоје и додатни законом прописани услови за заснивање радног односа су радни однос са лицима са инвалидитетом, са страним држављанима, итд.¹⁰⁸

2.3. Врсте радног односа

Закон о раду предвиђа неколико врста радног односа, и то:

1. радни однос на неодређено време,
2. радни однос на одређено време,
3. радни однос уз пробни рад,
4. радни однос за обављање послова са повећаним ризиком,
5. радни однос са непуним радним временом,
6. радни однос за обављање послова ван просторија послодавца,
7. радни однос са кућним помоћним особљем.¹⁰⁹

Радни однос на неодређено време представља основни облик радног односа чије трајање није унапред одређено и може престати у случајевима који су прописани законом. Уколико се радни однос на неодређено време врши са пуним радним временом, онда запослени остварује права и обавезе по основу радног односа у пуном обиму.

Радни однос на одређено време подразумева заснивање радног односа чије је трајање унапред одређено објективним разлозима који су оправдани роком или извршењем одређеног посла, или наступањем одређеног догађаја, за време трајања тих потреба.¹¹⁰ Послодавац може закључити један или више уговора о раду којих се радни однос са истим запосленим заснива за период који са прекидима, или без прекида, не може бити дужи од 24 месеца.

Изузетно, уговор о раду на одређено време може да се закључи и на период дужи од 24 месеца:

- ако је то потребно због замене привремено одсутног запосленог - до његовог повратка,
- за рад на пројекту чије је време унапред одређено - најдуже до завршетка пројекта,

¹⁰⁸ Предраг Јовановић, *Исто*, 187-191.

¹⁰⁹ Закон о раду, чл. 36-46.

¹¹⁰ Aleksandra Ilić Petković, Ivana Ilić Krstić, Ivan Mijailović, "The Importance of Legal Employment Status of Persons Involved in a Project", M&S 2018, *Project Management and Safety, proceedings*, Ohrid, 2018, 130-131.

- са страним држављанином, на основу дозволе за рад у складу са законом - најдуже до истека рока на који је издата дозвола,
- за рад на пословима код новооснованог послодавца чији упис у регистар код надлежног органа у моменту закључења уговора о раду није старији од једне године - на време чије укупно трајање није дуже од 36 месеци,
- са незапосленим коме до испуњења једног од услова за остваривање права на старосну пензију недостаје до пет година - најдуже до испуњења услова, у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању.

Ако запослени остане да ради код послодавца најмање 5 радних дана по истеку времена за које је уговор закључен, сматра се да је радни однос заснован на неодређено време.

Радни однос уз пробни рад подразумева радни однос где се уговором о раду предвиђа пробни рад који може трајати најдуже на 6 месеци. Циљ пробног рада је провера знања, стручности и способности неког радника при обављању неког посла. Начин провере успешности утврђује послодавац.

Радни однос за обављање послова са повећаним ризиком подразумева заснивање радног односа са лицем за обављање послова на радном месту које је одређено као радно место са повећаним ризиком. Овакав рад захтева посебне психофизичке способности запосленог и он траје све док запослени испуњава посебне услове за рад на тим пословима. Уколико се утврди да је дошло до губитка способности за обављање ових послова, тада послодавац запосленом мора да обезбеди други посао, јер он досадашњи не може да ради. Промена послова уведена је ради заштите здравља запосленог пошто се ризик не може отклонити применом мере заштите.

Радни однос са непуним радним временом заснива се на неодређено или одређено време, са радним временом краћим од пуног радног времена (краће од 40 сати недељно). Најчешће се овакав радни однос заснива када за конкретно радно место не постоји велики обим посла, па се због тога одређује непуно радно време. Запослени остварује права по основу рада сразмерно времену проведеном на послу.

Радни однос за обављање послова ван просторија послодавца значи да запослени обавља рад код куће или на даљину. Рад код куће подразумева да запослени обавља послове код своје куће или у другом простору по свом избору. Рад на даљину значи да запослени обавља послове мењајући место рада и често користећи лап топ, или другу опрему коју носи са собом. Овај радни однос се не разликује од других, сем што се рад не обавља у радном простору послодавца. Послови се могу вршити ван просторија послодавца, при чему они не смеју бити опасни по човека и животну средину.

Радни однос са кућним помоћним особљем се заснива са одређеним лицем ради обављања послова у домаћинству. То су послови који подразумевају одржавање хигијене у просторијама за становање, набавка и спремање хране, чување деце, обезбеђење објекта и др. У овом случају послодавац је домаћин или домаћица, а запослени заснива радни однос за обављање кућних послова. Код ове

врсте радног односа послодавац може до 50% зараде запосленом исплаћивати у натури (храни, смештају), а остатак зараде у новцу.

Радни однос са приправником се заснива са лицем које има својство приправника, а то значи да оно први пут заснива радни однос за одређену врсту и степен стручне спреме који поседује. Овај радни однос служи да би се запослени у току тог рада осамосталили за рад у својој струци. Приправнички стаж може трајати најдуже годину дана.

2.4. Основна права и обавезе послодаваца и запослених из радног односа

Када је реч о **правима запослених**, Законом о раду је гарантован низ права по основу рада и у вези са радом. Тако, запослени има право на одговарајућу зараду за обављени рад и време проведено на раду. Запослени имају право и на накнаду зараде за рад у време државних празника, за време годишњег одмора, итд. Такође, имају и право на накнаду трошкова превозне карте, дневнице за време службеног пута, а имају и право на друга примања као што је исплату отпремнине при одласку у пензију, јубиларна награда, итд.

Затим, запослени има право на безбедност и заштиту живота и здравља на раду, а ово право је детаљно уређено Законом о безбедности и здрављу на раду.

Запосленом се гарантује и право на здравствену заштиту и друга права у случају болести, смањења или губитка радне способности и старости. Запослени има право да контролише здравље према ризицима који постоје за његово радно место и који су утврђени актом о процени ризика. Ово право запослени користи у складу са прописима о здравственој заштити.

Законом о раду је свим запосленима гарантовано право на заштиту личног интегритета, као и право на материјално обезбеђење за време привремене незапослености које се уређује посебним прописима.

Запослени имају право на удруживање, учешће у преговорима за закључивање колективних уговора, мирно решавање радних спорова, консултовање, информисање и изражавање својих ставова о битним питањима у области рада.

Запослена жена има право на одсуство са рада због трудноће и порођаја, као и ради неге детета у укупном трајању од 365 дана. Запослени мушкарац или жена има право на посебну заштиту ради неге детета, а запослени млађи од 18 година живота и запослена особа са инвалидитетом имају право на посебну заштиту.

Када је реч о основним **обавезама запослених**, према Закону о раду запослени има следеће обавезе:

- да савесно и одговорно обавља послове на којима ради - то подразумева да обавља задати посао у складу са законом и правилима, да користи одређену заштитну опрему, да не буде у алкохолисаном стању, да је потпуно здрав и способан за ту врсту послова,

- да поштује организацију рада и пословања, као и услове и правила послодавца у вези са испуњавањем уговорних и других обавеза из радног односа - то значи да запослени мора у потпуности да поштује правила предузећа и уговор који је самовољно потписао при ступању у радни однос, као и своје предпостављене,
- да обавести послодавца о битним околностима које утичу или би могле да утичу на обављање послова утврђених уговором о раду,
- да обавести послодавца о свакој врсти потенцијалне опасности за живот и здравље и настанак материјалне штете - то значи да не ризикује свој живот и настанак материјалне штете, већ да обавести послодавца како би он предузео мере да се та потенцијална опасност санира и створе повољни услови за рад.¹¹¹

Када је реч о **основним обавезама послодавца**, он је дужан да:

- запосленом за обављени рад исплати зараду,
- запосленом обезбеди услове рада и организује рад ради безбедности и заштите живота и здравља на раду,
- запосленом пружи обавештење о условима рада и организацији рада, као и правима и обавезама које произлазе из прописа о раду и прописа о безбедности и здрављу на раду,
- запосленом обезбеди обављање послова утврђених уговором о раду,
- затражи мишљење синдиката у случајевима утврђеним законом.

Такође, забрањена је дискриминација лица која траже запослење и запослених, с обзиром на пол, рођење, језик, расу, боју коже, старост, трудноћу, здравствено стање, односно инвалидност, националну припадност, вероисповест, брачни статус, чланство у политичким организацијама, или неко друго лично својство.¹¹²

2.5. Радно време

Радно време представља временски период који је запослени дужан да проведе на раду, односно да послодавцу буде на располагању за обављање послова за које је засновао радни однос. Према Закону о раду, врсте радног времена су:

- пуно радно време,
- непуно радно време и
- скраћено радно време.

Пуно радно време износи 40 часова недељно. Оно се распоређује на радне дане, а радни дани на часове, с тим да радна недеља, по правилу, има 5 радних дана, а радни дан 8 часова. Послодавац може утврдити и 6 радних дана у недељи, с

¹¹¹ Закон о раду, чл. 12-15.

¹¹² Исто, чл. 16-18.

тим да радно време у целом периоду прерасподеле не буде дуже од 40 часова недељно. Послодавац може да утврди радно време краће од 40 часова недељно, али не краће од 36 часова.

Непуно радно време је радно време краће од 40 часова недељно. Оно постоји углавном за случајеве када је на неком радном месту обим послова такав да не захтева рад од 40 часова недељно, него мањи број сати. Запослени са непуним радним временом има права, обавезе и одговорности сходно времену проведеном на раду (зарада и друга примања, дневни, годишњи одмор). Постоје и недељива права која се не могу умањивати без обзира на време проведено на раду, као што је породичко одсуство, заштита материнства, заштита на раду, итд.

Запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима на којима, и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, постоји повећано штетно дејство на здравље запосленог се одређује **скраћено радно време**. Реч је о пословима са повећаним ризиком по безбедност и здравље запослених, као што је рад под земљом, на рентген апаратима, у хладњачама, итд. Радно време се скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, а највише 10 часова недељно. Запослени који ради скраћено радно време има сва права из радног односа у пуном обиму, као да ради са пуним радним временом.

Имајући у виду наведене врсте радног времена, послодавац је овлашћен да врши распоред и прерасподелу радног времена. **Распоред радног времена** значи да радна недеља, по правилу, траје 5 радних дана. Радни дан, по правилу, траје 8 сати. Распоред радног времена у оквиру радне недеље може послодавац утврдити и другачије. Послодавац може да изврши **прерасподелу радног времена** када то захтева природа делатности, организација рада, боље коришћење средстава рада, рационалније коришћење радног времена и извршење одређеног посла у утврђеним роковима. Прерасподела радног времена врши се тако да укупно радно време запосленог у периоду од 9 (или 12) месеци у току календарске године у просеку не буде дуже од уговореног радног времена запосленог. Прерасподела радног времена се не сме вршити код запослених који раде на пословима са повећаним ризиком и где је уведено скраћено радно време, код запослених жена за време трудноће, код запослених млађих од 18 година, итд.

На захтев послодавца, запослени је дужан да ради дуже од пуног радног времена у случају више силе, изненадног повећања обима посла и у другим случајевима када је неопходно да се у одређеном року заврши посао који није планиран - **прековремени рад**. Овакав рад не може да траје дуже од 8 сати недељно, ни дуже од 12 сати дневно. Запосленом који ради на пословима на којима је уведено скраћено радно време не може да се одреди прековремени рад.¹¹³

Врсте рада које захтевају посебну пажњу при одређивању мера безбедности и здравља на раду јесу:

¹¹³ Исто, чл. 50-57.

- ноћни рад и
- рад у сменама.

Рад који се обавља у времену од 22,00 часа до 6,00 часова наредног дана сматра се **ноћним радом**. Запосленом који ради ноћу најмање 3 часа сваког радног дана или трећину пуног радног времена у току једне радне недеље послодавац је дужан да обезбеди обављање послова у току дана ако би, по мишљењу надлежног здравственог органа, такав рад довео до погоршања његовог здравственог стања. Такође, послодавац је дужан да пре увођења ноћног рада затражи мишљење синдиката о мерама безбедности и заштите живота и здравља на раду запослених који рад обављају ноћу. Запослени може да ради ноћу дуже од једне радне недеље, само уз његову писану сагласност.

Рад у сменама је организација рада код послодавца према којој се запослени на истим пословима смењују према утврђеном распореду, при чему измена смена може да буде континуирана или са прекидима током одређеног периода дана или недеља. Запослени који ради у сменама је запослени који код послодавца код кога је рад организован у сменама у току месеца посао обавља у различитим сменама најмање 1/3 свог радног времена. Ако је рад организован у сменама које укључују ноћни рад, послодавац је дужан да обезбеди измену смена, тако да запослени не ради непрекидно више од једне радне недеље ноћу.¹¹⁴

2.6. Одмори и одсуства

Одмор служи запосленом да обнови своју радну снагу и енергију. Он се јавља у следећим облицима:

- одмор у току дневног рада (пауза),
- дневни одмор,
- недељни одмор,
- годишњи одмор.

Запослени који ради пуно радно време има право на **одмор у току дневног рада** у трајању од најмање 30 минута. Запослени који ради дуже од 4, а краће од 6 сати дневно има право на одмор у току рада у трајању од најмање 15 минута, а ако ради најмање 10 сати дневно има право на одмор у трајању од најмање 45 минута. Одмор у току дневног рада не може да се користи на почетку и крају радног времена. Послодавац има право да га организује на начин којим се обезбеђује да се рад несметано одвија. Он може одредити одмор у дужем трајању од прописаног минимума, а не и краће од тога.

Запослени има право на **дневни одмор** - одмор између два узастопна радна дана у трајању од најмање 12 сати непрекидно.

¹¹⁴ Исто, чл. 62-63.

Запослени има право и на одмор између 2 узастопне радне недеље - **недељни одмор** у трајању од најмање 24 сата непрекидно. Недељни одмор се, по правилу, користи недељом, али послодавац може да одреди други дан за коришћење недељног одмора ако природа посла и организација рада то захтевају.

Годишњи одмор је право и обавеза запосленог да у току године одсуствује са рада и да за то време остварује сва права као да ради. То је право сваког запосленог и запослени се не може одрећи права на годишњи одмор, нити му се то право може ускратити. Запослени који први пут заснива радни однос стиче право да користи годишњи одмор после месец дана непрекидног рада. За сваки месец рада запослени има право на 1/12 годишњег одмора, све док не стекне право на пуни годишњи одмор.

У свакој календарској години запослени има право на годишњи одмор у трајању утврђеном општим актом послодавца (правилник о раду, колективни уговор) или уговором о раду, а најмање 20 радних дана. Дужина годишњег одмора утврђује се тако што се законски минимум 20 радних дана увећава по основу доприноса на раду, услова рада, радног искуства, стручне спреме запосленог и других критеријума.

Годишњи одмор може да се користи једнократно или у више делова. Ако запослени користи годишњи одмор у деловима, први део користи у трајању од најмање 2 радне недеље у току календарске године у којој је стекао право на одмор, а други део најкасније до 30. јуна наредне године. Послодавац одлучује о времену коришћења годишњег одмора, уз предходну консултацију са запосленим.¹¹⁵

Осим одмора, запослени има право на две врсте одсуства – плаћено и неплаћено одсуство.

Запослени има право на одсуство са рада уз накнаду зараде - **плаћено одсуство** у укупном трајању 5 радних дана у току календарске године у случају склапања брака, порођаја супруге, теже болести члана уже породице, итд. Поред наведених случајева, запослени има право на плаћено одсуство још и:

- 5 радних дана због смрти члана уже породице (брачни друг, деца, браћа, сестре, родитељи, усвојилац, усвојеник и старатељ),
- 2 узастопна дана за сваки случај добровољног давања крви рачунајући и дан давања крви.

Послодавац може запосленом да одобри одсуство без накнаде зараде - **неплаћено одсуство**. Закон о раду није предвидео услове давања и дужину трајања неплаћеног одсуства, па је препуштено послодавцима да својим актима уреде ово питање. За време неплаћеног одсуства запосленом мирују права и обавезе из радног односа.

Мировање радног односа подразумева да запосленом мирују права и обавезе по основу рада ако он одсуствује са рада због одласка на одслужење, односно дослужење војног рока, именовања на неку функцију у државном органу, синдикату,

¹¹⁵ Исто, чл. 64-73.

политичкој организацији, издржавања казне затворабу трајању до 6 месеци, итд. Запослени коме мирују права и обавезе има обавезу да се у року од 15 дана од дана престанка разлога за мировање радног односа врати на рад код послодавца. Уколико то не учини, послодавац му може дати отказ уговора о раду.¹¹⁶

2.7. Радноправна заштита појединих категорија запослених

Брига о запосленима је једна од најзначајнијих активности послодавца, а њени ефекти се одражавају на успешност у пословању, смањење трошкова пословања, задовољство запослених и продуктивност рада.¹¹⁷ Заштита запослених на раду се може поделити на две врсте:

- општа заштита и
- посебна заштита.

Обе врсте заштите се остварују на основу појединих одредби Закона о раду и на основу Закона о безбедности и здрављу на раду. **Општа заштита на раду** подразумева мере, средства и активности којима се штите безбедност и здравље запослених без обзира на то где раде и какав је карактер послова које обављају.¹¹⁸ То значи да се општа заштита на раду односи на све категорије запослених, све категорије послодавца и рад у свим делатностима. **Посебна заштита на раду** је усмерена на заштиту здравља и безбедности појединих категорија запослених. Њоме се, поред опште, обезбеђује и додатна заштита појединих осетљивих категорија запослених.¹¹⁹

Најзначајнији облици посебне заштите запослених су:

1. заштита омладине,
2. заштита жена,
3. заштита родитељства,
4. заштита запослених родитеља и других лица која пружају негу или посебну негу деци или другим лицима,
5. заштита запослених са инвалидитетом,
6. заштита запослених са здравственим сметњама,
7. заштита запослених који обављају послове са повећаним ризиком.

У смислу посебне заштите могу се посматрати још нека питања. На пример, у посебну заштиту се може сврстати заштита запослених од злостављања на раду (мобинга), заштита података о личности запослених, заштита од дискриминације,

¹¹⁶ Исто, чл. 77-79.

¹¹⁷ Мића Јовановић-Боџинов, Живко Кулић, Татјана Цветковски, Менадџмент људских ресурса, Мегатренд универзитет применjenih наука, Београд, 2004, 270.

¹¹⁸ Живко Кулић, Слободанка Стојичић, Исто, 194-218.

¹¹⁹ Александра Илић Петковић, Државни службеници у Србији са освртом на систем безбедности и здравља на раду, Факултет заштите на раду у Нишу, Ниш, 2017, 116-117.

заштита запослених узбуњивача, итд. Ове врсте заштите се уређују посебним законима.

Заштита омладине се сматра једним од најзначајнијих облика посебне, тј. појачане заштите запослених.¹²⁰ Ова врста заштите се односи на додатну заштиту здравља и безбедности запослених млађих од 18 година.¹²¹ Послодавци морају да воде рачуна да ова запослене не распоређују на тешке послове као што је рад под земљом, водом и на висини, као и послове који би могли штетно и са повећаним ризиком да утичу на њихово здравље и живот.¹²² Млади не смеју радити на пословима на којима би били изложени штетним зрачењима, отровним материјама, екстремној хладноћи, врућини или буци.¹²³ Не смеју радити ни са запаљивим материјама, оштрим предметима, на саобраћајницама, на тракама у фабрикама, у скученим просторима (нпр. у каналима), у делатностима које се односе на коцкање, клађење, итд.¹²⁴ Другим речима, лица млађа од 18 година не смеју радити на било којим пословима који би на било који начин могли да утичу штетно на њихов развој, физичко и ментално здравље.

Пуно радно време за лица млађа од 18 година износи 35 сати недељно, односно највише 8 сати дневно. Они не могу радити прековремено и ноћу. Прецизније речено, они могу радити ноћу ако је реч о пословима у области културе, уметности и слично, или када је неопходно да се настави рад који је прекинут услед више силе, под условом да такав рад траје одређено време и да мора да се заврши без одлагања, а да послодавац нема на располагању у довољном броју друге пунолетне запослене. Тај рад се обавља под надзором пунолетног запосленог.

Заштита жена се може посматрати у два контекста – заштита жена у смилу родне равноправности и заштита жена у смислу заштите материнства. Први вид заштите се назива општа заштита жена и она се посматра као вид њихове еманципације.¹²⁵ Заштита жена у смислу родне равноправности у остваривању социјалних и економских права значи да су у погледу права из радног односа жене и мушкарци изједначени.¹²⁶ Закон о раду експлицитно гарантује забрану дискриминације по основу пола.¹²⁷

¹²⁰ Предраг Јовановић, „Посебна радноправна заштита појединих категорија радника“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4/2015, 1459-1460.

¹²¹ Марија Вујовић, „Забрана дечијег рада у регионалним међународним инструментима“, *Безбедност*, 2/2016, 198-199.

¹²² Ове послове може обављати лице између 18. и 21. године уколико поседује лекарско уверење да је здравствено способно за те врсте послова.

¹²³ Правилник о превентивним мерама за безбедан и здрав рад младих, „Службени гласник РС“, бр. 102/2016.

¹²⁴ Уредба о утврђивању опасног рада за децу, „Службени гласник РС“, бр. 53/2017.

¹²⁵ Mirza Totić, *Odlike radnog prava Republike Srbije i pojedina pitanja radnog odnosa*, *Fakultet za poslovne studije i pravo, Univerzitet „Union – Nikola tesla“, Beograd*, 2023, 103-105.

¹²⁶ Eileen Elias, „Lessons learned from women in leadership positions“, *Work*, 2/2018, 175.

¹²⁷ Закон о раду, чл. 18.

Други вид заштите се назива посебна заштита жена и она се посматра са аспекта општедруштвеног интереса жене као мајке. Заштита жена у вези са њиховом специфичном улогом у биолошкој репродукцији становништва се односи на трудноћу, порођај и материнство.¹²⁸ Закон о раду предвиђа посебне мере заштите у оваквим случајевима.¹²⁹ Тако, за време трудноће, породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета послодавац не може запосленој жени да откаже уговор о раду. Уколико је наведено запослено лице засновало радни однос на одређено време, време трајања уговора о раду се продужава до истека коришћења права на наведена одсуства.

Запослена жена за време трудноће и запослена која доји дете не може да ради на пословима који су штетни за њено здравље и здравље детета (послови који захтевају подизање терета, ако постоји штетно зрачење, изложеност екстремним температурама). Послодавац је дужан да јој обезбеди обављање других одговарајућих послова, а ако таквих послова нема, да је упути на плаћено одсуство. Запослена жена за време трудноће и запослена која доји дете не може да ради прековремено и ноћу, ако би такав рад био штетан за њено здравље и здравље детета.

Запослена за време трудноће има право на плаћено одсуство са рада у току дана ради обављања здравствених прегледа у вези са трудноћом.

Послодавац је дужан да запосленој жени, која се врати на рад пре истека годину дана од рођења детета, обезбеди право на једну или више дневних пауза у току дневног рада у укупном трајању од 90 минута или на скраћење дневног радног времена у трајању од 90 минута, како би могла да доји своје дете, ако дневно радно време запослене жене износи 6 и више часова.

Запослена жена има право на породилско одсуство и одсуство са рада ради неге детета у укупном трајању од 365 дана. Породилско одсуство почиње да се користи, на основу налаза лекара, најраније 45 дана, а обавезно 28 дана пре времена одређеног за порођај. Оно траје до навршена 3 месеца од дана порођаја. Након тога, може се користити одсуство са рада ради неге детета до истека 365 дана од дана отпочињања породилског одсуства. Отац детета може да користи ово право у случају кад мајка напусти дете, умре или је из других оправданих разлога спречена да користи то право (издржавање казне затвора, тежа болест). За треће и свако наредно новорођено дете право на породилско одсуство и одсуство са рада ради неге детета може укупно трајати 2 године.

Заштита родитељства подразумева низ права која припадају неком од родитеља детета без обзира на пол. Тако, један од родитеља са дететом до 3 године живота може да ради прековремено и ноћу само уз своју писану сагласност. Самохрани родитељ који има дете до 7 година живота или дете са инвалидитетом може да ради прековремено и ноћу само уз своју писану сагласност. Послодавац

¹²⁸ Драгана Радовановић, „Посебна заштита за време трудноће и порођаја у светлу Закона о раду“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 64/2013, 241-256.

¹²⁹ Закон о раду, чл. 89-100.

може да изврши прераспделу радног времена запосленој жени за време трудноће и запосленом родитељу са дететом млађим од 3 године живота или дететом са тежим степеном психофизичке ометености само уз њихову писану сагласност.

Заштита родитеља и других лица која пружају негу или посебну негу деци или другим лицима подразумева низ мера које су предвиђене Законом о раду. На пример, један од родитеља детета коме је неопходна посебна нега због тешког степена психофизичке ометености има право да, по истеку породичног одсуства и одсуства са рада ради неге детета, одсуствује са рада или да ради са 1/2 пуног радног времена, најдуже до навршених 5 година живота детета. За време рада са 1/2 пуног радног времена запослени има право на зараду, а за другу половину пуног радног времена - накнаду зараде.

Заштита запослених са инвалидитетом се, поред осталих, уређује и Законом о раду. Особа са инвалидитетом јесте лице са трајним последицама телесног, сензорног, менталног или душевног оштећења или болести које се не могу отклонити лечењем или медицинском рехабилитацијом, које се суочава са социјалним и другим ограничењима од утицаја на радну способност и могућност запослења или одржања запослења и које нема могућности или има смањене могућности да се, под равноправним условима, укључи на тржиште рада и да конкурише за запошљавање са другим лицима.¹³⁰ Инвалидност постоји када код особе настане трајно смањење или губитак способности за рад на свом послу због промена у здравственом стању проузрокованих повредом на раду, професионалном болешћу, повредом ван рада или болешћу, а који се не могу отклонити лечењем или медицинском рехабилитацијом.

Узроци због којих неко лице постаје инвалид рада могу бити:

- биолошки – стечени по рођењу или услед повреде или болести у току живота и
- професионални - стечени на раду и у вези са радом (повреда на раду, професионална болест).

За особе са инвалидитетом је од великог значаја професионална оријентација. Она се односи на избор занимања, образовања и запослења, а у складу са њеним способностима и афинитетима и сходно потребама тржишта за одређеним занимањима. Њена улога је да помогне особи да утврди за које послове је способна, који су послови доступни и које послове може успешно да обавља. У раду службеници за професионалну оријентацију учествују лекари, психолози, социјални радници, социолози, правници.

Особе са инвалидитетом се могу запослити под општим или посебним условима. Запошљавање под општим условима подразумева запошљавање код послодавца без прилагођавања послова, радног места или послова и радног места особи са инвалидитетом. Под посебним условима сматра се запошљавање код

¹³⁰ Закон о професионалној рехабилитацији особа са инвалидитетом, „Службени гласник РС“, бр. 36/2009, 32/2013.

послодавца уз прилагођавање послова, радног процеса и радних задатака, радног места. Прилагођавање се односи и на техничко и технолошко опремање радног места, средстава за рад, простор и опрему - у складу са могућностима и потребама особе са инвалидитетом. Прилагођавањем се може обезбедити и стручна помоћ, као подршка особи са инвалидитетом код увођења у посао или на радном месту, кроз саветовање, оспособљавање, услуге асистенције и подршку на радном месту, праћење при раду, развој личних метода рада и оцењивање ефикасности.

Оцену у погледу радне способности и могућности запослења или одржања запослења даје комисија Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, коју чине лекар специјалиста медицине рада, психолог и стручни радник Националне службе за запошљавање. Комисија разматра медицинску документацију и сачињава налаз где врши оцену утицаја болести и оштећења на радну способност лица и на могућност запослења или одржања запослења. Исход поступка оцене може бити да:

- не постоје тешкоће и препреке у раду и лице нема статус особе са инвалидитетом,
- су тешкоће и препреке мале и да лице може да се запослени под општим условима,
- су тешкоће и препреке умерене или знатне и да лице може да се запосли под посебним условима,
- да су тешкоће и препреке потпуне или вишеструке и да се лице не може запослити или одржати запослење ни под општим ни под посебним условима.

У смислу прописа из области радног права, постоје две групе особа са инвалидитетом – особе код којих је дошло до трајног и потпуног губитка радне способности и особе код којих постоји преостала радна способност. Прва група запослених оставрује права по основу пензијског и инвалидског осигурања – право на инвалидску пензију, а наступиће и престанак радног односа по сили закона.¹³¹ Лица која и даље поседују радну способност, али не могу радити на пословима на којима су радили до наступања инвалидност, могу радити на другом радном месту у складу са преосталом радном способношћу. То значи да послодавац има обавезу да запосленом са инвалидитетом обезбеди посао који одговара његовој преосталој радној способности. Уколико запослени одбије да прихвати овакав посао, послодавац му може отказати уговор о раду. Уколико послодавац не може обезбедити одговарајући посао, онда се запослени сматра технолошким вишком и радни однос му престаје уз исплату отпремнине.¹³²

Заштита запослених са здравственим сметњама подразумева да су здравствене сметње утврђене од стране надлежног здравственог органа по прописаном поступку. Он не може да обавља послове који би изазвали погоршање његовог здравственог стања или последице опасне за његову околину. Реч је о томе да код запосленог

¹³¹ Предраг Јовановић, *Исто*, 280.

¹³² Zoran Radulović, *Radno pravo, Visoka škola za poslovnu ekonomiju, Valjevo, 2022, 59.*

постоји нарушено здравствено стање, али он има преосталу радну способност. Запослени има тешкоће и препреке у раду, али није остварио право на инвалидску пензију. Такође, на радно место на коме постоји повећана опасност од повређивања, професионалних или других обољења, може да буде распоређен само запослени који испуњава услове за рад у погледу здравственог стања, психофизичких способности и доба живота.

Уколико наступи здравствена сметња код запосленог, послодавац има обавезу да га премести на одговарајуће радно место, а уколико он одбије да прихвати такав посао, може му се отказати уговор о раду. У случају да нема одговарајућег радног места, запослени се сматра технолошким вишком и престаје му радни однос уз отпремнину.¹³³

Заштита запослених који обављају послове са повећаним ризиком подразумева бројне и разне видове заштите њиховог здравља и живота. Реч је о пословима који су нарочито тешки, напорни и штетни по здравље на којима, и поред примене одговарајућих мера заштите на раду, постоји повећано штетно дејство на здравље запосленог. Они се разликују од осталих послова по томе што су веома штетни за људско здравље, а могу бити и ризични по људски живот, чак и онда када се код послодавца доследно примењују прописи из области безбедности и здравља на раду. Из наведених разлога, запосленима на овим пословима се прописују додатне, појачане мере заштите. Уобичајени видови такве заштите су скраћено радно време, дужи одмор у току дневног рада, дужи годишњи одмор, бесплатно или веома повољно коришћење бањских и одмаралишта, редован здравствени преглед, посебна заштитна опрема.

2.8. Остваривање и заштита права запослених

Права, обавезе и одговорности запослених из радног односа се остварују на основу Закона о раду, других закона, подзаконских аката и општих аката послодавца (правилник о раду, колективни уговор код послодавца). О појединачним правима одлучује овлашћено лице код послодавца – директор или предузетник.

Одлука о праву, обавези и одговорности доноси се у писаном облику - у форми решења. Оно садржи одлуку (констатацију права, обавезе или одговорности), образложење одлуке (разлоге за доношење такве одлуке) и поуку о правном леку (упућивање на начин заштите права уколико запослени није задовољан донетом одлуком).

Спорна питања између послодавца се могу решити на два начина, и то:

- арбитражом или
- радним спором.¹³⁴

¹³³ Закон о раду, чл. 101-102.

¹³⁴ Исто, чл. 192-195.

Споразумно решавање спорних питања између послодавца и запосленог се назива **арбитража**. У том случају спорно питање решава арбитар кога одређују стране у спору и који је стручњак из области која је предмет спора. Одлука арбитра је коначна и обавезује обе стране у спору. Поред арбитраже, постоји могућност покретања радног спора пред надлежним судом. Запослени који сматра да је његово право повређено, може покренути **радни спор** и на овај начин потражити заштиту својих права из радног односа.¹³⁵

Рокови за покретање и окончање поступка арбитраже и радног спора су кратки, јер је циљ да се о правима из радног односа, која су егзистенцијална за запосленог, одлучи у што краћем року како би се обезбедила одговарајућа социјална и материјална сигурност.

2.9. Престанак радног односа

Према Закону о раду, радни однос престаје на један од следећих начина:

1. истеком рока на који је заснован,
2. када запослени наврши 65 година живота и 15 година стажа осигурања,
3. споразумом између запосленог и послодавца,
4. отказом уговора о раду од стране послодавца или запосленог,
5. на захтев родитеља или старатеља запосленог млађег од 18 година,
6. смрћу запосленог,
7. по сили закона,
8. у другим случајевима предвиђеним законом.¹³⁶

Радни однос престаје **истеком рока** на који је заснован у случају радног односа на одређено време, радног односа уз пробни рад и радног односа приправника. Радни однос на одређено време престаје истеком временског периода на који је заснован и то када послодавац донесе решење о престанку радног односа. Радни однос уз пробни рад истиче када истекне уговорени период пробног рада, а радни однос приправника истиче када истекне период уговореног приправничког стажа. И у овим случајевима послодавац мора донети решење о престанку радног односа.

Када запослени напуни **65 година живота и 15 година стажа осигурања** послодавац доноси решење о престанку радног односа. У овом случају реч је остваривању права на старосну пензију.

Споразум између послодавца и запосленог може бити основ престанка радног односа. Како се радни однос заснива сагласношћу воља послодавца и запосленог, они се тако могу и сагласити да радни однос престане, а иницијативу за овакав начин престанка радног односа може дати, и запослени, и послодавац.

¹³⁵ За радне спорове су надлежни основни судови.

¹³⁶ Исто, чл. 175-176.

Отказ уговора о раду је једнострана изјава воље коју може дати послодавац или запослени. Када запослени даје отказ, он га мора поднети у писаном облику и доставити послодавцу најмање 15 дана пре дана који је навео као дан престанка радног односа - отказни рок. Закон о раду не прописује случајеве када запослени може дати отказ, већ то препушта његовој вољи. Послодавац може отказати уговор о раду из оправданих разлога и случајевима о под условима који су законом предвиђени. Тако, послодавац отказује уговор о раду ако запослени не остварује резултате рада, ако је правоснажно осуђен за кривично дело на раду или у вези са радом, ако се у року од 15 дана не врати на рад након мировања радног односа, ако несавесно или немарно извршава радне обавезе, ако злоупотреби положај или прекорачи овлашћења, итд.

Радни однос запосленог млађег од 18 година може престати **на захтев родитеља или старатеља**, јер је за његово заснивање потребна сагласност ових лица.

Смрћу запосленог гаси се и радни однос у коме је он био. До престанка радног односа долази и смрћу послодавца уколико је то било физичко лице, или престанком рада послодавца (нпр. стечај) уколико је послодавац правно лице.

По сили закона радни однос престаје независно од воље послодавца или запосленог. Тако, на пример, радни однос по сили закона престаје ако дође до потпуног и трајног губитка радне способности запосленог - инвалидитета, или наступи делимични губитак радне способности, а послодавац нема друго одговарајуће радно место где би распоредио запосленог у складу за преосталом радном способношћу. Радни однос може престати и када је запосленом изречена казна затвора дужа од 6 месеци, што подразумева да он мора дуже од 6 месеци бити одсутан са рада. Постоје и многи други случајеви оваквог начина престанка радног односа.

Поред наведених, радни однос може престати и **у другим случајевима који су прописани посебним законима**, као што је Закон о полицији, Закон о државним службеницима, Закон о високом образовању, итд.¹³⁷

2.10. Организације послодаваца и запослених

Социјално партнерство и социјални дијалог између послодаваца и запослених је важан предуслов квалитетног система безбедности и здравља на раду и заштите интереса послодаваца и запослених. Из тог разлога, запослени и послодавци се могу удруживати и формирати своје организације.¹³⁸ Чланови удружења, и послодаваца, и запослених, имају право да по својој вољи ступају у удружење или иступају из њега,

¹³⁷ Боровоје Шундерић, Љубинка Ковачевић, *Радно право – Приручник за полагање правосудног испита, Службени гласник, Београд, 2019, 363.*

¹³⁸ Ivana Krišto i dr., *“Kvaliteta socijalnog dijaloga u području zaštite na radu – rezultati istraživanja”*, M&S 2019, *Process Management and Safety, zbornik radova, Budva, 2019, 136.*

да у условима плурализма одаберу у које удружење ће се учланити, право да не приступе ниједном удружењу.

Послодавци, као и запоселни, имају право на организовање у оквиру струке и професије. Они могу да организују своја струковна удружења преко којих колективно иступају према синдикатима запослених, закључују колективне уговоре, учествују у социјалном дијалогу, а могу иступати и према држави и другим партнерима.

Послодавци имају право на свој вид удруживања – **удружење послодаваца**. Оно представља самосталну и независну организацију у коју послодавци добровољно ступају ради представљања, унапређења и заштите својих пословних интереса.¹³⁹ Овакво удружење могу да оснују послодавци који запошљавају најмање 5% запослених у односу на укупан број запослених у одређеној грани, групи, подгрупи или делатности, односно на територији одређене територијалне јединице. Као и синдикат, удружење послодаваца се уписује у одговарајући регистар.

Законски услови за репрезентативност удружења послодаваца су строжи од услова за репрезентативност синдиката. Удружење послодаваца сматра се репрезентативним:

- ако је уписано у регистар у складу са законом и
- ако има потребан број чланова удружења (10% послодаваца од укупног броја послодаваца у грани, групи, подгрупи или делатности, на територији одређене територијалне јединице, а под условом да ти послодавци запошљавају најмање 15% од укупног броја запослених у грани, групи, подгрупи или делатности, на територији одређене територијалне јединице).

Као своје организације, запослени имају:

- савет запослених и
- синдикат.

Запослени код послодавца који има више од 50 запослених могу образовати **савет запослених**. Савет даје мишљење послодавцу и учествује у одлучивању о економским и социјалним правима запослених. Савет запослених се бави питањима као што су праћење успешности пословања и њеног општег економског стања, разматрање планова послодавца који могу утицати на обим посла или реструктурирање организације, консултовање у случајевима када промене код послодавца могу довести до вишка запослених, итд. Суштинска улога савета запослених је да обезбеди директан дијалог између запослених и послодавца како би се заштитила њихова права и интереси пре доношења важних пословних одлука.

Синдикат запослених је одраз права на синдикално организовање и деловање. Синдикат је самостална и независна организација запослених у коју се они добровољно удружују ради заступања, унапређења и заштите својих радних, економских, социјалних и других права и интереса. Њиме се, у првом реду, штите права запослених која могу бити угрожена од стране послодавца или државе, али синдикат делује и тако да се бори и тежи побољшању услова рада и заштите на

¹³⁹ Предраг Јовановић, *Радно право, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2018, 151.*

раду.¹⁴⁰ Запослени приступа синдикату потписивањем приступнице, а на име синдикалне чланарине запосленом се одбија одређени износ од зараде.

Послодавац је дужан да синдикату који окупља његове запослене обезбеди техничке и просторне услове у складу са просторним и финансијским могућностима, као и да му омогући приступ подацима и информацијама неопходним за обављање синдикалних активности. Такође, послодавац је обавезан да запосленом члану синдиката омогући плаћено одсуство у случају када му је оно потребно ради обављања синдикалне функције. Законом о раду је предвиђен и број плаћених радних часова за одређене синдикалне представнике (председник синдиката, члан управног и надзорног одбора и сл). Послодавац не сме да откаже уговор о раду или да на неки други начин члана синдиката стави у неповољнији положај (нпр. распоређивање на други мање плаћен посао, упућивање на раду у друго место рада, проглашавање технолошком вишком, итд) због његове активности у синдикату, уколико он поступа у складу са прописима.

Синдикат има право да буде обавештен од стране послодавца о економским и радносоцијалним питањима од значаја за положај запослених, односно чланова синдиката.

Синдикат се сматра репрезентативним:

- ако је основан и делује на начелима слободе синдикалног организовања и деловања,
- ако је независан од државних органа и послодавца,
- ако се финансира претежно из чланарине и других сопствених извора,
- ако има потребан број чланова (најмање 15% запослених од укупног броја запослених код послодавца),
- ако је уписан у регистар у складу са законом и другим прописом.

Једно од основних права синдиката и удружења послодавца јесте право на колективно преговарање и на потписивање колективног уговора. **Колективно преговарање** је процес у коме синдикат и послодавац покушавају да постигну сагласност воља у вези одређених права и обавеза запослених и послодавца који ће чинити садржину колективног уговора, а све то уз толеранцију и аргументацију.

Резултат колективног преговарања је **колективни уговор**. Њиме се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, поступак измена и допуна колективног уговора, међусобни односи учесника колективног уговора и друга питања од значаја за запосленог и послодавца.

Колективни уговор може да се закључи као **општи, посебан и код послодавца**. Општи и посебан колективни уговор за одређену грану, групу, подгрупу или делатност закључују се за територију Републике Србије. Посебан колективни уговор

¹⁴⁰ Иван Барун, „Репрезентативност синдиката - међународни стандарди и домаћа пракса“, *Савремене тенденције у развоју правног система Републике Србије, Зборник радова Правног факултета у Нишу*, LX/2012, 287-288.

закључује се за територију аутономије покрајине или општине, града. Општи и посебан колективни уговор закључују репрезентативно удружење послодаваца и репрезентативни синдикат. Посебан колективни уговор за јавна предузећа и јавне службе закључују оснивач (нпр. Влада, покрајина, град, општина) и репрезентативни синдикат. Колективни уговор код послодавца закључују послодавац и репрезентативни синдикат код послодавца.

Колективни уговор се закључује на период до 3 године. По истеку рока колективни уговор престаје да важи, ако се учесници колективног уговора другачије не споразумеју најкасније 30 дана пре истека важења колективног уговора.¹⁴¹ До престанка важења може доћи и преистека рока на који је заснован када дође до споразума страна потписница или отказа уговора који може дати свака страна потписница.

2.11. Надзор над применом прописа о радним односима

Надзор над Закона о раду, других прописа којима се уређују права, обавезе и одговорности запослених, подзаконских аката, уговора о раду врши **инспекција рада**. Поред Закон о раду, она обавља надзор над применом Закона о безбедности и здрављу на раду, Закона о спречавању злостављања на раду, Закона о штрајку, прописа о техничким мерама које се односе на безбедност и здравље на раду, стандарда и опште признатих мера о безбедности и здрављу на раду. Такође, она обавља надзор над применом колективних уговора, правилника, итд.¹⁴² Дакле, инспекција рада обавља надзор над применом свих аката којима се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, осим уколико је другачије предвиђено.¹⁴³

У оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања постоји посебна организациона јединица – Инспекторат за рад. Посредством инспектора рада, Инспекторат за рад врши контролу и надзор над применом прописа из области рада. Инспектори рада су распоређени по управним окрузима у Србији.

Инспекцијски надзор се врши као редован - по плану инспекцијског надзора, а може се вршити и по пријави запосленог или послодавца.¹⁴⁴ Послодавац и запослени дужни су да инспектору омогуће вршење надзора, увид у документацију и несметан рад и да му обезбеде податке потребне за вршење инспекцијског надзора. Штавише, инспектор рада има право да без најаве, у било које доба дана или ноћи, уђе у

¹⁴¹ Исто, чл. 240-267.

¹⁴² Драгана Радовановић, „Инспекцијски надзор над применом прописа у области рада“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, 65/2013, 474-475.

¹⁴³ На пример, надзор над применом Закона о државним службеницима и других прописа којима се уређују права, обавезе и одговорности државних службеника обавља управна инспекција због специфичности радноправног положаја државних службеника.

¹⁴⁴ Закон о инспекцијском надзору, „Службени гласник РС“, бр. 6/2015, 44/2018, 95/2018, чл. 6.

просторије послодавца, прегледа документа послодавца и право да изврши комплетан инспекцијски надзор.¹⁴⁵

У поступку инспекцијског надзора, у циљу утврђивања релевантних чињеница, инспектор је овлашћен да:

- врши увид у опште и појединачне акте, евиденције и другу документацију послодавца,
- утврђује идентитет лица и узима изјаве од послодавца, одговорних лица, запослених и других лица која се затекну на раду код послодавца,
- врши контролу да ли је извршена пријава запослених на обавезно социјално осигурање,
- прегледа пословне просторије, објекте, постројења, уређаје,
- налаже предузимање превентивних и других мера ради спречавања повреда закона.¹⁴⁶

Такође, у вршењу инспекцијског надзора, инспектор рада је овлашћен да решењем наложи послодавцу да у одређеном року отклони утврђене повреде прописа. Инспектор рада подноси захтев за покретање прекршајног поступка ако нађе да је послодавац повредом прописа извршио неки прекршај. Уколико, пак, у вршењу надзора инспектора утврди повреду радноправних прописа која представља кривично дело или привредни преступ, онда он подноси пријаву надлежном тужилаштву које је овлашћено да покрене поступак пред надлежним судом.

2.12. Социјално осигурање

Социјално осигурање има за циљ да заштити она лица која нису у могућности, без своје кривице, да својим радом или својом имовином обезбеде себи и издржаваним члановима своје породице средства за живот. Оно представља правни израз оног дела социјалне политике и њоме усмерених друштвених односа који се тичу организоване социјално-материјалне, здравствене и психолошке заштите осигураника и осигураних лица од појединих социјалних ризика по принципу финансијског доприноса, узајамности и солидарности.¹⁴⁷

Социјални ризик се може дефинисати као штетни догађај или неприлика који човека може да задеси у току живота и рада, а који он тешко може да превазиђе сам, без организоване помоћи и интервенције.¹⁴⁸ То је правним прописима утврђено стање, догађај или појава, односно опасност од њиховог наступања, која има или

¹⁴⁵ Branislav Anđelković, „Uloga nadzora i inspekcije zaštite na radu u uslovima tranzicije na tržišnu ekonomiju - iskustva Republike Srbije“, *Safety Engineering*, 1/2014, 53.

¹⁴⁶ Закон о раду, чл. 268-270.

¹⁴⁷ О социјалном осигурању шире: Предраг Јовановић, *Радно право*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2015, 415-494.

¹⁴⁸ Сенад Јашаревић, „Појам и улога социјалног права“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 54/2009, 35.

може имати одређене индивидуалне и друштвене социјалне, материјалне, здравствене, биолошке, психолошке и правне последице, а у вези са којим осигураници, осигурана лица, поједини органи и организације имају тим прописима утврђена права, обавезе и одговорности у смислу превенције или отклањања последице. Постоје две групе социјалних ризика – физиолошки (болест, старост, смрт) и професионални (незапосленост, инвалидитет, телесно оштећење). Треба разликовати социјалне ризике од узрока тих ризика. Узроци наступања ових социјалних ризика могу бити услови рада, умор, повреда на раду, повреда ван рада, професионална болест, или болест која то није.

Постоји неколико основних **карактеристика** социјалног осигурања. Најпре, то је најважнији правни инструмент социјалне политике којим се спроводи организована социјално-материјална и здравствена заштита људи, али који је одређен и психолошким разлозима осећања сигурности у животу и раду човека. Даље, то је осигурање које „покрива“ смо одређен круг лица, и то она лица која су по неком законском основу осигурана од законом одређених ризика. Ово осигурање подразумева финансијско, односно материјално учешће сваког осигураника, тј. одговарајуће доприносе којима се обезбеђују материјална средства, сразмерна тим доприносима, и материјална сигурност када наступи социјални ризик. Социјално осигурање карактерише и принцип узајамности и солидарности при обезбеђивању социјално-материјалне сигурности осигураника и осигураних лица, тј. принцип „преливања“ материјалних средстава међу осигураницима и осиграним лицима, у складу са потребама заштите оних који су погођени наким социјалним ризиком.

Социјално осигурање се може поделити у **три основне гране**:

- здравствено осигурање,
- пензијско и инвалидско осигурање и
- осигурање за случај незапослености.¹⁴⁹

Када је реч **здравственом осигурању**, оно може бити обавезно и добровољно. Обавезно здравствено осигурање подразумева осигурање лица независно од њихове воље (по Закону о осигурању) којим они обезбеђују право на здравствену заштиту и на новчане накнаде у вези са коришћењем здравствене заштите. Оно је усмерено ка превентивном деловању ради спречавања болести и других ризика обухваћених овим осигурањем, као и у правцу корективног деловања ради превазилажења последица до којих ови ризици својим наступањем доводе. Добровољно здравствено осигурање постоји као могућност за грађане који нису обухваћени обавезним здравственим осигурањем, као и за грађане који су њиме обухваћени уколико желе већи обим и друге врсте права из здравственог осигурања у односу на права која има пружа обавезно здравствено осигурање.

Ризици обухваћени обавезним здравственим осигурањем су:

- болест и повреда ван рада и

¹⁴⁹ Предраг Јовановић, *Радно право, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2018, 463.*

- професионална болест и повреда на раду.

Ови ризици могу бити обухваћени и добровољним здравственим осигурањем у смислу осигурања на већи обим и друге врсте права.

Обавезним здравственим осигурањем су предвиђена следећа права:

- право на здравствену заштиту,
- право на накнаду зараде за време привремене стречености за рад и
- право на накнаду трошкова превоза у вези са коришћењем здравствене заштите.

Пензијским и инвалидским осигурањем се обезбеђује социјална и материјална сигурност осигураника у случају његове старости или губитка радне способности, а члановима његове породице у случају његове смрти. Оно треба да гарантује осигуранику да ће у време његове неизбежне старости или у случају могуће радне неспособности (инвалидности) сачувати доприносе и плодове свог ранијег рада. Засновано је на принципу узајамности и солидарности. То значи да се њиме поједина права у одређеним случајевима обезбеђују осигураницима независно од њиховог доприноса систему осигурања.

Пензијским и инвалидским осигурањем су обухваћени ризици:

- старост,
- инвалидност,
- телесно оштећење,
- потреба за туђом негом и помоћи и
- смрт.

Права из пензијског и инвалидског осигурања су:

- право на старосну пензију – за случај старости,
- право на инвалидску пензију – за случај инвалидности,
- право на новчану накнаду за телесно оштећење и на рачунање стажа са увећаним трајањем – за случај телесног оштећења,
- право на новчану накнаду за помоћ и негу – за случај потребе за помоћи и негом другог лица и
- право на породичну пензију и на накнаду погребних трошкова – за случај смрти члана породице.

Један о најтежих социјалних ризика је незапосленост. Незапосленим лицем се сматра лице старије од 15 година живота до испуњења услова за пензију, односно до 65 година живота, које је способно и одмах спремно да ради, које није засновало радни однос или на други начин стварило право на рад, а које се води на евиденцији незапослених и које активно тражи запослење. Постоје две групе незапослености – незапослени који први пут траже запослење и незапослени који су били некада запослени, па су остали без посла.

Права по основу **осигурања за случај незапослености** су:

- право на новчану накнаду,
- право на здравствено, пензијско-инвалидско осигурање и
- друга права у складу са законом и општим актом Националне службе за запошљавање.

3. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ БЕЗБЕДНОСТИ И ЗДРАВЉА НА РАДУ

3.1. Основни појмови у области безбедности и здравља на раду

У савременим условима човеков рад је неопходност, а његово обављање треба да у највећој могућој мери обезбеди очување безбедности и здравља запослених. Не постоји делатност, посао или радно место који су потпуно безбедни и потпуно лишени ризика по безбедност и здравље запослених. Неопходно је непрестано тежити што бољим, безбеднијим и сигурнијим условима рада.¹⁵⁰

Безбедност подразумева сигурност, одсуство опасности и избегавање повреда на раду запослених.¹⁵¹ Иако такав захтев у односу на послодавце може изгледати логичан, они су понекад склони да, због уштеде на заштитној опреми или већег профита, занемаре ове ризике. Добро здравље запослених подразумева постојање великог броја различитих предуслова као што је врста делатности којом се послодавац бави, радне операције које се захтевају од запосленог, његово психо-физичко стање, примена превентивних мера безбедности и здравља на раду, итд.¹⁵²

Заштита запослених може се посматрати у ширем и ужем смислу. **У ширем смислу**, њу обезбеђују радно законодавство и прописи о социјалном осигурању којима се уређују права на пуно и скраћено радно време, на одморе и одсуства са рада, на зараду и друга примања, на безбедне услове рада и посебну заштиту жена, омладине и особа са инвалидитетом, право на здравствену заштиту, помоћ и накнаде у случају инвалидности, као и друга права, којима се гарантује социјална и материјална сигурност за случај немогућности обављања рада. **У ужем смислу**, под заштитом се подразумева предузимање мера и активности у циљу стварања безбедних услова рада и заштите здравља запослених од ризика који се јављају на радном месту и у радној средини.

Према Закону о безбедности и здрављу на раду, безбедност и здравље на раду јесте обезбеђивање таквих услова на раду којима се, у највећој могућој мери, смањују повреде на раду, професионалне болести и болести у вези са радом и који претежно стварају претпоставку за пуно физичко, психичко и социјално благостање

¹⁵⁰Marinko Učkur, "Promišljanje prava zaštite na radu kao samostalne pravne discipline", Zbornik Veleučilišta u Rijeci, 1/2013, 199.

¹⁵¹Mirjana Arandjelović, Jovica Jovanović, Medicina rada, Medicinski fakultet u Nišu, Niš, 2009, 15.

¹⁵²Angelika Hauke, Eva Flaspöler, Dietmar Reinert, „Proactive prevention in occupational safety and health: how to identify tomorrow's prevention priorities and preventive measures“, JOSE, 1/2020, 181.

запослених.¹⁵³ Ово значи да је тежиште закона очување комплетног интегритета запосленог – физичког, психичког и моралног.¹⁵⁴

Значај безбедности и здравља на раду се сагледава са хуманог, социјалног и економског становишта. За **хумано становиште** су заинтересовани, и послодавци, и запослени, јер је рад у хуманим условима задовољство за запослене и показатељ да послодавац брине о њима. **Социјални значај** у највећој мери се изражава кроз велики број запослених који се повреде, изгубе живот на радном месту или оболе, а о њиховим породицама бригу преузима друштво. **Економска димензија** се сагледава преко последица повреда на раду, професионалних и других болести и исказује одређеним финансијским показатељима који зависе од броја и тежине таквих случајева. Повреде на раду и професионалне болести често су праћене хаваријама и одсуством са рада чиме се стварају трошкови за послодавца због тога што запослени не ради и што послодавац мора за запосленог исплаћивати наканду зараде за време док он одсуствује, због застоја који настаје у производњи, итд.¹⁵⁵ Такође, економске последице сnose и други субјекти, као, на пример, Републички фонд за здравствено осигурање који издваја средства за лечење запосленог. На овај начин безбедност и здравље запослених на раду утиче на продуктивност и економичност пословања самог послодавца, као и на квалитет и конкурентност производа тог послодавца на тржишту, тако да послодавац има непосредни интерес да мере које обезбеђују безбедност и здравље на раду буду што ефикасније.¹⁵⁶ Истовремено, смањењем броја повреда на раду и професионалних и болести смањује се оптерећење фондова социјалног осигурања, што се непосредно одражава на висину ових средстава, која се по основу доприноса издвајају у национални буџет. Зато је свако улагање у мере заштите за послодавца корисна инвестиција. Послодавцу су потребни здрави радници који ће испуњавати своје радне задатке, јер то доводи до реализације његових пословних циљева.

Основни закон у Републици Србији који уређује питање безбедности и здравља на раду је **Закон о безбедности и здрављу на раду**. Њиме се уређује спровођење и унапређивање безбедности и здравља на раду лица која учествују у радним процесима, као и лица која се затекну у радној средини, ради спречавања повреда на раду, професионалних болести и болести у вези са радом. Поред овог закона, постоје бројни подзаконски прописи који детаљније разрађују законске одредбе.¹⁵⁷

¹⁵³ Предраг Јовановић, Дарко Божић, „Заштита и безбедност запослених на раду“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2016, 755.

¹⁵⁴ Jovica Jovanović, „Social - Humanistic and Medical Aspects of Occupational Safety“, *50 Years of Higher Education, Science and Research in Occupational Safety Engineering, proceedings*, Niš, 2018, 18.

¹⁵⁵ Rebecca Gewurtz, Stephanie Premji, Linn Holness, „The experiences of workers who do not successfully return to work following a work-related injury“, *Work*, 4/2018, 537-538.

¹⁵⁶ Roberto Lucchini, Leslie London, „Global occupational health: current challenges and the need for urgent action“, *Annals of Global Health*, 4/2014, 251-252.

¹⁵⁷ У области безбедности и здравља а раду постоји велики број правилника и уредби као нпр. Правилник о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини,

Према Закону, **безбедност и здравље на раду** је обезбеђивање таквих услова на раду којима се, у највећој могућој мери, смањују повреде на раду, професионалне болести и болести у вези са радом у циљу остваривања физичког, психичког и социјалног благостања запослених.

Право на безбедност и здравље на раду имају:

- лица која су у радном односу и лица ангажована ван радног односа,
- лице које се самозапошљава,
- ученици и студенти који се налазе на обавезном производном раду, професионалној пракси или практичној настави или учењу кроз рад у систему дуалног образовања,
- лица која обављају волонтирање,
- лица која обављају привремене и повремене послове преко омладинске или студентске задруге,
- лица која су упућена на додатно образовање и обуку по упуту носиоца послова запошљавања,
- лица која учествују у организованим јавним радовима од општег значаја,
- лица која се налазе на издржавању казне затвора док раде у привредној јединици завода за издржавање казне затвора (радионица, радилиште и сл.) и на другом месту рада,
- лица која код послодавца обављају рад у складу са посебним законима,
- лица која се затекну у радној средини, ако је о њиховом присуству упознат послодавац.¹⁵⁸

Са појмом безбедност и здравље на раду уско су повезани појмови повреда на раду и професионална болест.

Поведа на раду је повреда која се догоди у просторној, временској и узрочној повезаности са обављањем посла запосленог, проузрокована непосредним и краткотрајним механичким, физичким или хемијским дејством, наглим променама положаја тела, изненадним оптерећењем тела или другим променама физиолошког стања организма.¹⁵⁹ Повредом на раду се сматрају повреде тела које су настале као последица случајног спољашњег догађаја који дејствује у кратком временском периоду и изазива акутно телесно, психичко или функционално оштећење организма запосленог.¹⁶⁰

Правилник о евиденцијама у области безбедности и здравља на раду, Уредба о утврђивању опасног рада за децу, итд.

¹⁵⁸ Закон о безбедности и здрављу на раду, чл. 5.

¹⁵⁹ Закон о пензијском и инвалидском осигурању, чл. 22.

¹⁶⁰ Иван Крстић, Бранислав Анђелковић, *Професионални ризик, Факултет заштите на раду у Нишу, Ниш, 2013, 15.*

Да би се нека повреда сматрала повредом на раду, неопходно је да буду испуњени одређени услови.

Поведа треба да буде производ неког догађаја (пад, судар, удар струје) или неке људске радње (истегнуће мишића, ишчашење зглоба).

Непходно је да постоји временска, просторна и узрочна веза између догађаја и самог рада, односно посла. Временска повезаност постоји када је повреда настала у радно време, за време прековременог рада, службеног пута, редовног доласка на посао и одласка са посла. Просторна веза постоји када је до штетног догађаја дошло на радном месту, на месту где запослени обавља посао у интересу послодавца, на службеном путу, на путу до места рада и обрнуто.¹⁶¹

Штетна последица по запосленог треба да је настала одмах или у кратком року и то по његов физички или психички интегритет.

Поведа треба да има за последицу телесно оштећење, губитак радне способности или смрт запосленог. У случају телесног оштећења запослени има право на новчану накнаду за телесно оштећење. Оно постоји када настане губитак, битније оштећење или знатнија онеспособљеност појединих органа или делова тела што отежава норалну активност организма и захтева веће напоре у остваривању животних потреба (нпр. губитак ока, одузетост или губитак руке или ноге, губитак функције бубрега). Ово право постоји независно од тога да ли је теледно оштећење довало до инвалидности или не, што значи да повређени запослени остварује право на новчану накнаду као једино право или уз неко друго право (нпр. право на старосну пензију).¹⁶² Под одређеним условима, запослени који је радио са телесним оштећењем има право на рачунање стажа пензијског и инвалидског осигурања са увећаним трајањем.¹⁶³ Уколико код запосленог дође до потпуног губитка радне способности због повреде на раду, он стиче право на инвалидску пензију. Ако дође до смрти запосленог као последице повреде на раду, чланови његове породице имају право на породичну пензију.

Повредом на раду сматра се и повреда коју запослени претрпи при обављању посла на који није распоређен, али који обавља у интересу послодавца код кога је запослен. У повреду на раду спада и повреда коју запослени претрпи на редовном путу од стана до места рада или обрнуто, као на службеном путу.

Повредом на раду сматра се и повреда коју запослени претрпе учествујући:

- у акцијама спасавања или одбране од елементарних непогода или несрећа,
- у војној вежби или у вршењу других обавеза из области одбране земље,
- на радном кампу или такмичењу,

¹⁶¹ Не сматра се повредом на раду повреда која је настала нпр. у стану запосленог приликом кретања на посао, на путу до посла или са посла уколико запослени скрене са уобичајеног пута ради обављања неког другог посла.

¹⁶² Телесна оштећења су утврђена Правилником о утврђивању телесних оштећења, „Службени гласник РС,“ бр. 105/2003, 120/2008.

¹⁶³ Закон о пензијском и инвалидском осигурању, чл. 58.

- на другим пословима и задацима за које је законом утврђено да су од општег интереса.¹⁶⁴

Повреда на раду може бити лака и тешка. Тешка телесна повреда је она код које постоји теоријска опасност по живот запосленог (нпр. прелом бутне кости доведе до тромбне емболије), када постоје трајне последице на мање важном делу тела или органу (нпр. на малом прсту шаке), када постоје пролазни поремећаји на важном делу тела или органу (нпр. метња у дисању услед прелома носа), када постоји привремена неспособност за рад (нпр. прелом палца десне шаке), када постоји естетска измењеност без елемента унакажења (нпр. ожиљак на делу тела који није откривен - нога). Поред оваквих „обичних“ тешких телесних повреда, постоје и квалификоване тешке телесне повреде. Оне постоје када се јави конкретна опасност по живот (нпр. расцеп јетре – могућност губитка веће количине крви), када постоје трајне последице на важном делу тела или органу (нпр. ампутација потколенице), када се јави трајна неспособност за рад (нпр. ампутација руке) или када постоји унакажење (нпр. велики ожиљци на лицу или видљивом делу тела). Лаке телесне повреде су оне код којих не постоји никаква опасност по живот, ни конкретна, ни апстрактна. Код њих нема никаквих последица, само могу постојати пролазни поремећаји на мање важном делу тела или органу.

Уколико се догоди смртна, колективна или тешка повреда на раду, или повреда због које запослени није способан да ради више од 3 узастопна радна дана, послодавац је обавезан да у року од 24 часа повреду пријави инспекцији рада и органу унутрашњих послова који састављају записнике. Инспектор рада је тада дужан да одмах изврши надзор код послодавца. Овакве повреде се пријављују органу унутрашњих послова, јер може бити реч о ситуацији која је из њихове надлежности.

Уколико запослени који доживи повреду на раду буде привремено спречен за рад и то утврди лекар, онда оно има право да одсуствује са посла (боловање). За то време запослени прима накнаду зараде у износу од 100% његове просечне зараде у протеклих 12 месеци пре месеца у коме је наступила привремена спреченост, с тим да накнада не може бити нижа од минималне зараде. Накнаду зараде му исплаћује послодавац за све време трајања спречености за рад.

Професионалне болести су одређене болести проузроковане дужим непосредним утицајем процеса и услова рада на радним местима, односно пословима које је запослени обављао.¹⁶⁵ Једна болест се може сматрати професионалном тек ако она настаје редовно и искључиво, или пак много чешће и претежно, и у већем броју, код припадника једне професионалне групе.¹⁶⁶ Списак професионалних болести, радна места и послови на којима се оне појављују и услови по којима се одређене болести сматрају професионалним утврђују се посебним правилником (нпр. астма, азбестоза плућа, вирусни хепатитис).¹⁶⁷

¹⁶⁴ Закон о пензијском и инвалидском осигурању, чл. 23.

¹⁶⁵ Исто, чл. 24.

¹⁶⁶ Данило Ж. Марковић, *Социологија безбедног рада*, Просвета, Ниш, 1998, 65.

¹⁶⁷ Правилник о утврђивању професионалних болести, „Службени гласник РС“, бр. 105/2003.

Као и код повреде на раду, и код професионалне болести може доћи до телесног оштећења, губитка радне способности или смрти. Телесно оштећење услед професионалне болести постоји кад код запосленог настане губитак, битније оштећење или знатнија онеспособљеност појединих органа или делова тела, што отежава нормалну активност организма и изискује веће напоре у остваривању животних потреба, без обзира на то да ли проузрокује инвалидност или не. Тада он стиче право на накнаду за телесно оштећење. Инвалидност услед професионалне болести постоји када код запосленог дође до промена у здравственом стању које се не могу отклонити лечењем или медицинском рехабилитацијом и то резултира потпуним губитком радне способности. Тада он има право на инвалидску пензију. Уколико дође до смрти запосленог услед професионалне болести, чланови његове породице имају право на породичну пензију.

У **болести у вези са радом** спада веома широк спектар болести које су на неки начин али не увек, узрочно повезане са занимањем оболелог и условима у којима ради.¹⁶⁸ Код ових болести увек постоји више узрока њиховог настанка. Овакве болести су нпр. хипертензија, мишићно-коштане болести, психосоматске болести, итд. Учесталост ових болести је знатно већа у одређеним професијама, па се сматра да су услови рада и штетности на раду један од фактора њиховог настанка и да утичу на ток болести, компликације и исход.

У Србији постоји посебан орган у оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања задужен за политику безбедности и здравља на раду - **Управа за безбедност и здравље на раду**.¹⁶⁹ Циљ оснивања и рада Управе је унапређивање и развој безбедности и здравља на раду и смањење повреда на раду, професионалних болести и болести у вези са радом. Управа обавља послове као што су припрема прописа у области безбедности и здравља на раду, проучавање узрока и појава повреда на раду, професионалних болести и болести у вези са радом, прикупљање и анализа података о повредама на раду, професионалним болестима и болестима у вези са радом, организовање стручних испита, организовање саветовања и едукација запослених, послодаваца, лица за безбедност и здравље на раду, инспектора, итд.¹⁷⁰

3.2. Обавезе и одговорности послодавца

Закон о безбедности и здрављу на раду утврђује читав низ обавеза послодавца. Тако, послодавац је дужан да обезбеди и спроводи превентивне мере безбедности и здравља на раду. Дужан је да радни процес прилагоди способностима запосленог у погледу безбедности и здравља на раду, да обезбеди одговарајуће услове радне средине, средства за рад и личну заштитну опрему.

¹⁶⁸ Закон о безбедности и здрављу на раду их не препознаје.

¹⁶⁹ Закон о безбедности и здрављу на раду, чл. 88-89.

¹⁷⁰ Radomir Nikolić, Dragoljub Peurača, *Bezbednost i zdravlje na radu - Priručnik za praktičnu primenu*, Atlantis, Niš, 2014, 232.

Он је дужан да:

- актом у писаној форми именује саветника, односно сарадника за безбедност и здравље на раду,
- запосленом одреди обављање послова на радном месту и у радној средини на којима су спроведене мере безбедности и здравља на раду,
- обавештава запослене и представнике запослених о опасностима и штетностима које могу да доведу до повреда на раду и оштећења здравља услед нових технологија и средстава за рад и да донесе одговарајућа упутства за безбедан и здрав рад,
- обучава запослене за безбедан и здрав рад,
- обезбеди запосленима коришћење личне заштитне опреме у складу са актом о процени ризика,
- обезбеди одржавање средстава за рад и личне заштитне опреме у исправном стању и искључи их из употребе ако на њима дође до промена због којих постоје ризици за безбедност и здравље запослених,
- ангажује правно лице са лиценцом ради спровођења превентивних и периодичних прегледа и провере опреме за рад и периодичних испитивања услова радне средине, односно хемијских, физичких штетности, микроклиме и осветљености и биолошких штетности,
- обезбеди прописане лекарске прегледе запослених,
- обезбеди пружање прве помоћи, као и да обучи одговарајући број запослених за пружање прве помоћи – прва помоћ је непосредно хитно збрињавање повређене особе на месту несреће пре доласка хитне помоћи или лекара; то је скуп мера и поступака којима се спасава живот или спречава даље погоршање стања повређене особе; послодавац је дужан да оспособи за пружање прве помоћи руководиоце и најмање 2% запослених и то у свакој смени (уколико је реч о раду организованом по сменама),¹⁷¹
- заустави сваку врсту рада који представља озбиљну, неизбежну и непосредну опасност за живот или здравље запослених.¹⁷²

Две посебно важне обавезе послодавца су да донесе акт о процени ризика и да организује обављање послова безбедности и здравља на раду.

¹⁷¹ Правилник о начину пружања прве помоћи, врсти средстава и опреме који морају бити обезбеђени на радном месту, начину и роковима оспособљавања запослених за пружање прве помоћи, „Службени гласник РС“, бр. 109/2016.

¹⁷² Закон о безбедности и здрављу на раду, чл. 15.

3.2.1. Процена ризика и акт о процени ризика

Процена ризика је систематско евидентирање и процењивање свих опасности и штетности у радном процесу на радном месту у радној средини који могу узроковати настанак повреда на раду, болести или оштећења здравља и утврђивање могућности, односно начина спречавања, отклањања или смањења ризика на најмању могућу меру. У поступку процене ризика се сагледавају организација рада, радни процеси, средства за рад, сировине и материјали који се користе у технолошким и радним процесима, лична заштитна опрема и други елементи који могу да изазову ризик од повреда на раду и оштећења здравља. Процена ризика се заснива на анализи вероватноће настанка и тежине могуће повреде на раду и оштећења здравља запосленог проузрокованих на радном месту и у радној околини. На основу прикупљених података и утврђених опасности и штетности на сваком радном месту код послодавца, врши се процењивање ризика - вероватноће настанка и тежине повреда на раду и оштећења здравља. Затим се, на основу процењеног ризика, прописују мере заштите на раду.

Акт о процени ризика је резултат спроведеног поступка процене ризика. То је општи правни акт који доноси послодавац и који садржи опис процеса рада са проценом ризика од повреда и оштећења здравља на радном месту и у радној околини и који садржи мере за отклањање или смањивање ризика у циљу побољшања безбедности и здравља на раду. Реч је општем правном акту који доноси и потписује директор предузећа (одговорно лице код послодавца). Овим актом се утврђују све могуће опасности и штетности на радном месту и у радној околини и, на основу њих, врши се процена ризика од настанка повреда и оштећења здравља за свако радно место код послодавца.

Акт о процени ризика садржи опште податке о послодавцу, опис технолошког и радног процеса, опис средстава за рад, опис опреме за личну заштиту на раду, снимање организације рада, утврђене опасности и штетности на сваком радном месту и у радној околини, процењен ризик у односу на опасности и штетности, утврђени начина и мере за отклањање, смањење или спречавање ризика.

Актом о процени ризика се утврђује да ли на неком радном месту код послодавца постоји повећани ризик по безбедност и здравље запосленог. **Радно место са повећаним ризиком** је радно место на висини, радно место у дубини, радно место на управљању возилима и унутрашњем транспорту (виљушкар, дизалице, транспортери, грађевинске и пољопривредне машине) и друго радно место утврђено актом о процени ризика послодавца на коме, и поред потпуно примењених мера у складу са овим законом, постоје околности које могу да угрозе безбедност и здравље запосленог. Радно место са повећаним ризиком је, на пример, радно место рудара, лекара на рентген апаратима, лаборанта у микробиолошкој лабораторији, рониоца, ватрогасца, заваривача, зидара, тесара, запосленог у хладњачи, итд. С обзиром на то да постоји повећани ризик по безбедност и здравље запосленог, он може да ради на радном месту са повећаним ризиком само ако испуњава одређене здравствене услове, а који ће то услови бити за свако радно

место са повећаним ризиком утврђује служба медицине рада. Дакле, и служба медицине рада учествује у поступку процене ризика.

Уколико запослени треба да ради на радном месту са повећаним ризиком, неопходно је претходно утврдити да ли је он здравствено способан за такав рад. Због тога, пре распоређивања, запослени се упућује на претходни лекарски преглед и тек када се утврди да он испуњава здравствене услове за рад на радном месту са повећаним ризиком, он може почети са радом.

У току рада запослени у одређеним временским интервалима треба да иде на периодичне лекарске прегледе. Ако се у поступку периодичног лекарског прегледа утврди да запослени не испуњава посебне здравствене услове за обављање послова на радном месту са повећаним ризиком, послодавац је дужан да га премести на друго радно место које одговара његовим здравственим способностима. Периодични лекарски преглед се обавља најкасније у року од 5 година од претходног прегледа.

3.2.2. Организовање послова безбедности и здравља на раду

Послодавац је у обавези да организује обављање послова безбедности и здравља на раду. Он то може учинити под условима који су законом прописани и то на један од следећа 3 начина:

- да сам обавља ове послове,
- да одреди саветника, односно сарадника, за безбедност и здравље на раду или
- да ангажује правно лице са лиценцом.

Послове безбедности и здравља на раду послодавац може да обавља **сам** у делатностима трговине на мало, услуга смештаја и исхране, информисања и комуникација, финансијских и делатности осигурања, пословања некретнинама, стручним, научним, иновационим, административним и помоћним услужним делатностима, обавезног социјалног осигурања, образовања, уметности, забаве и рекреације, осталим услужним делатностима, ако има до 20 запослених. У том случају, послодавац је обавезан да полаже стручни испит за обављање послова безбедности и здравља на раду.

За обављање послова безбедности и здравља на раду послодавац је дужан да ангажује једно или више лица са којима има закључен уговор о раду, а које испуњава законом прописане услове - **саветник, односно сарадник за безбедност и здравље на раду**. У законом прописаним делатностима (грађевинарства, пољопривреде, шумарства и рибарства, рударства, прерађивачке индустрије, снабдевања електричном енергијом, гасом, водом, управљања отпадним водама, контролисања процеса уклањања отпада, трговине на велико, саобраћаја и складиштења, делатностима здравствене и социјалне заштите) послодавац који запошљава од 251 до 500 запослених је дужан да има најмање 2 саветника, а послодавац који

запошљава више од 500 запослених је дужан да има најмање 3 саветника. У свим осталим делатностима послодавац који запошљава више од 500 запослених је дужан да има најмање 2 сарадника за безбедност и здравље на раду.

У делатностима грађевинарства, пољопривреде, шумарства и рибарства, рударства, прерађивачке индустрије, снабдевања електричном енергијом, гасом, водом, управљања отпадним водама, контролисања процеса уклањања отпада, трговине на велико, саобраћаја и складиштења и сличним активностима, као и у делатностима здравствене и социјалне заштите, дужан је да за послове безбедности и здравља на раду послодавац именује саветника. То је лице које има стечено високо образовање од 240 ЕСПБ бодова на академским или струковним студијама у оквиру образовно-научног поља техничко-технолошких наука и природно-математичких наука из области биолошке науке, науке о заштити животне средине, физичке науке, физичко-хемијске и хемијске науке. Послодавац у делатностима здравствене и социјалне заштите може да именује за саветника лице које има најмање стечено високо образовање од 240 ЕСПБ бодова на академским или струковним студијама у оквиру образовно-научног поља медицинских наука.

У другим делатностима, уколико сам не обавља послове безбедности и здравља на раду, послодавац је дужан да именује за сарадника за безбедност и здравље на раду. То је лице које има најмање стечено високо образовање од 180 ЕСПБ бодова у оквиру образовно-научног поља техничко-технолошких, природно-математичких, медицинских или друштвено-хуманистичких наука.

Саветник, односно сарадник, мора имати положен стручни испит за обављање послова безбедности и здравља на раду и лиценцу за обављање. Стручни испит се полаже при Управи за безбедност и здравље на раду, а посебним правилником се прописује поступак и програм полагања овог испита.¹⁷³ Министар надлежан за послове рада за издаје лиценцу саветнику, односно сараднику.

Саветник, односно сарадник обавља следеће послове:

- спроводи и учествује у поступку процене ризика,
- учествује у изради програма обуке запослених за безбедан и здрав рад, програма обуке представника запослених и програма обуке руководица,
- врши контролу и даје предлоге послодавцу у планирању, избору, коришћењу и одржавању средстава за рад, хемијских материја и личне заштитне опреме,
- учествује у опремању и уређивању радног места,
- организује превентивна и периодична испитивања услова радне средине,
- организује превентивне и периодичне прегледе и провере опреме за рад,
- прати и контролише примену мера безбедности и здравља на раду,

¹⁷³ Правилник о програму и начину полагања стручног испита за обављање послова безбедности и здравља на раду и послова одговорног лица, „Службени гласник РС”, бр. 111/2013, 57/2014, 126/2014, 111/2015, 113/2017, 11/2019.

- прати стање у вези са повредама на раду и професионалним болестима, као и болестима у вези са радом, учествује у утврђивању њихових узрока и предлаже мере за њихово отклањање,
- забрањује рад на радном месту или употребу средства за рад када утврди непосредну опасност по живот или здравље запосленог и обуставља рад на опреми за рад до отклањања уочених недостатака приликом прегледа и провере опреме за рад,
- организује лекарске прегледе запослених,
- води евиденције у области безбедности и здравља на раду,
- прати промену прописа и врши усклађивање аката послодаваца, прати стандарде и технички напредак у области безбедности и здравља на раду.

Ако послодавац не може да одреди неког од својих запослених да обавља послове безбедности и здравља на раду, јер нико не испуњава законом прописане услове, онда изузетно може да ангажује **правно лице или предузетника** који имају лиценцу за обављање послова безбедности и здравља на раду.¹⁷⁴ Министар надлежан за послове рада за издаје лиценцу правном лицу или предузетнику за обављање послова безбедности и здравља на раду.

3.3. Права и обавезе запослених

Улога запосленог у остваривању безбедних услова рада и очувања здравља је изузетно значајна, јер од његовог понашања и непосредне примене прописаних мера у многоме зависи и ниво остварене заштите. Обавезе послодаваца истовремено представљају права запослених у вези са спровођењем мера безбедности и здравља на раду.

Запослени има **право** да се пре почетка рада упозна са мерама безбедности и здравља на раду на радном месту на које је одређен и да се обучи за њихово спровођење. Он има право да послодавцу даје предлоге, примедбе и обавештења о питањима безбедности и здравља на раду. Такође, има право и обавезу да редовно контролише своје здравље према ризицима радног места, а запослени који ради на радном месту са повећаним ризиком има право и обавезу да обави лекарски преглед на који га упућује послодавац. Запослени је дужан да ради на радном месту са повећаним ризиком на основу извештаја здравствене установе која обавља делатност медицине рада којим се утврђује да је здравствено способан за рад на том радном месту.

Запослени има право да одбије да ради:

- ако му прети непосредна опасност по живот и здравље због тога што нису спроведене прописане мере за безбедност и здравље на радном месту на које је одређен, док се те мере не обезбеде,

¹⁷⁴ Закон о безбедности и здрављу на раду, чл. 46-51.

- ако му послодавац није обезбедио прописани лекарски преглед или ако се на лекарском прегледу утврди да не испуњава прописане здравствене услове за рад на радном месту са повећаним ризиком,
- ако у току обуке за безбедан и здрав рад није упознат са свим врстама ризика и мерама за њихово отклањање на радном месту на које га је послодавац одредио,
- дуже од пуног радног времена или ноћу ако би, према оцени здравствене установе која обавља делатност медицине рада, такав рад могао да погорша његово здравствено стање,
- на средству за рад на којем нису примењене прописане мере за безбедност и здравље на раду,
- ако није издата дозвола за рад.

У овим случајевима запослени може да се писаним захтевом обрати послодавцу ради предузимања мера које по његовом мишљењу нису спроведене. Ако послодавац не поступи по захтеву у року од 8 дана од пријема, запослени има право да поднесе захтев за заштиту права инспекцији рада. Када запослени одбије да ради, а послодавац сматра да захтев није оправдан, послодавац је дужан да одмах обавести инспекцију рада.

Запослени је **обавезан** да:

- води рачуна о сопственој и о безбедности и здрављу на раду других лица на која може да утиче његов рад,
- примењује прописане мере за безбедан и здрав рад,
- наменски користи средства за рад, хемијске и друге материје,
- правилно користи личну заштитну опрему, да са њом пажљиво рукује и да је уредно врати на место које је намењено за њено чување,
- пре почетка рада, прегледа своје радно место укључујући и средства за рад која користи, као и личну заштитну опрему, и да у случају уочених недостатака извести послодавца или друго овлашћено лице,
- пре напуштања, радно место и средства за рад остави у стању да не угрожавају друге запослене.

Запослени има обавезу да, у складу са својим сазнањима, одмах обавести послодавца или непосредног руководиоца о неправилностима, опасностима, штетностима или о другим недостацима у спровођењу мера безбедности и здравља на раду који би на радном месту могли да угрозе његову безбедност и здравље или безбедност и здравље других запослених и других лица. Ако послодавац после добијеног обавештења не отклони неправилности, штетности, опасности или друге појаве у року од 8 дана или ако запослени сматра да за отклањање утврђених појава нису спроведене одговарајуће мере за безбедност и здравље, запослени се може обратити инспекцији рада. Запослени је дужан да сарађује са послодавцем и

саветником, односно сарадником за безбедност и здравље на раду, како би се спровеле прописане мере за безбедност и здравље на радном месту на коме ради.¹⁷⁵

3.4. Представник запослених и Одбор за безбедност и здравље на раду

Значајна чињеница је право запослених да, непосредно или преко свог представника, односно Одбора за безбедност и здравље на раду, брине о спровођењу мера и активности у циљу побољшања услова рада и заштите здравља запослених. Запослени код послодавца бирају једног или више представника за безбедност и здравље на раду. Најмање 3 представника запослених образују Одбор за безбедност и здравље на раду. Послодавац дужан је да у Одбор именује најмање једног свог представника, тако да број представника запослених буде већи за најмање један од броја представника послодавца.

Послодавац је дужан да најмање једном представнику запослених за безбедност и здравље на раду омогући одсуство са рада у обављању послова радног места на које је распоређен у трајању од најмање 5 часова рада месечно с правом на накнаду зараде која се у истом износу као да је радио на пословима радног места, као и да обезбеди техничке и просторне услове у складу са могућностима, ради обављања активности представника запослених.

Послодавац је дужан да запосленима, представнику запослених или Одбору омогући да буду консултовани у вези свих мера које могу да утичу на безбедност и здравље запослених, организовања послова безбедности и здравља на раду, доношења аката који се односе на безбедност и здравље на раду, итд. Он је обавезан да представнику запослених и Одбору омогући увид у сва акта која се односе на безбедност и здравље на раду. Такође, послодавац је дужан да запослене, представнике запослених или Одбор упозна са ризицима на радном месту у радној средини и превентивним мерама безбедности и здравља на раду и активностима које се односе на технолошки и радни процес, предузетим мерама инспекције рада, евиденцијама о повредама на раду и професионалним болестима и о предузетим мерама за безбедност и здравље на раду, предузетим мерама за спречавање непосредне опасности по живот и здравље.

Представник запослених, односно Одбор, има право:

- да послодавцу даје предлоге о свим питањима која се односе на безбедност и здравље на раду,
- да захтева од послодавца да предузме одговарајуће мере за отклањање или смањење ризика који угрожава безбедност и здравље запослених,
- да захтева вршење надзора од стране инспекције рада ако сматра да послодавац није спровео одговарајуће мере за безбедност и здравље на

¹⁷⁵ Исто, чл. 38-42.

раду и да присуствује инспекцијском надзору и даје примедбе и запажања.¹⁷⁶

3.5. Надзор над применом прописа о безбедности и здрављу на раду

Инспекцијски надзор над применом Закона о безбедности и здрављу на раду, прописа донетих на основу њега, техничких и других мера које се односе на безбедност и здравље на раду, као и над применом мера о безбедности и здравља на раду утврђеним актом о процени ризика, општим актом послодавца, колективним уговором или уговором о раду, врши Министарство за надлежно за послове рада преко **инспектора рада**.¹⁷⁷ У оквиру Министарства посебна организациона јединица – Инспекторат за рад врши надзор над применом прописа о безбедности и здрављу на раду, као што врши надзор над применом Закона о раду и прописа донетих на основу њега.

У поступку инспекцијског надзора инспектор рада има право и дужност да предузима радње којима се контролишу безбедност и здравље на раду¹⁷⁸, а нарочито хигијена и услови рада, производња, стављање у промет, коришћење и одржавање средстава за рад, средстава и опреме за личну заштиту на раду, опасне материје и друго.

Инспектор рада има право да:

- прегледа опште и појединачне акте, евиденције и другу документацију, да је фотографише, фотокопира или скенира ради улагања у списе предмета,
- саслуша и узима изјаве од одговорних и заинтересованих лица,
- прегледа средства за рад, личну заштитну опрему и друга средства која се користе у радном процесу или су на било који начин повезана са радним процесом,
- фотографише и снима радно место, средства за рад, радну средину у којој се врши инспекцијски надзор,
- послодавцима, запосленим, њиховим представницима и синдикату даје обавештења и савете у области безбедности и здравља на раду,
- у складу са поднетим захтевом, послодавца и запосленог или представника запослених обавести о извршеном инспекцијском надзору и утврђеном стању.

Послодавац је дужан да, ради вршења надзора, омогући инспектору рада:

- улазак у објекте и просторије у свако доба када има запослених на раду,

¹⁷⁶ Исто, чл. 57-60.

¹⁷⁷ Исто, чл. 91-99.

¹⁷⁸ Лазар Јовевски, *Заштита здравља и безбедност на раду с посебним освртом на заштиту *ratione personae**, докторска дисертација, Правни факултет, Универзитет у Београду, 2012, 59-60.

- одреди најмање једног запосленог који ће инспектору пружати потребне информације и обавештења, давати податке, акте и документацију,
- увид у стабилност конструкције и објекта за колективну безбедност и здравље на раду и помоћне конструкције и објекта, као и конструкције и објекта, који се привремено користи за рад и кретање запослених,
- увид у примењене мере безбедности и здравља на раду на средствима за рад и у радној околини,
- увид у средства и опрему за личну заштиту на раду,
- увид у податке и евиденције о производњи, коришћењу и складиштењу хемијских материја.

Инспектор рада дужан је да изврши надзор одмах, након пријаве послодавца о свакој смртној, тешкој или колективној повреди на раду, као и опасној појави која би могла да угрози безбедност и здравље на раду.

Он је дужан да, за време трајања околности које доводе до угрожавања безбедности и здравља запосленог, забрани рад на радном месту код послодавца, а нарочито кад утврди:

- да су непосредно угрожени безбедност и здравље запосленог,
- да се користи средство за рад на коме нису примењене мере за безбедност и здравље на раду,
- да се не користе прописану личну заштитну опрему,
- да запослени ради на радном месту са повећаним ризиком, а не испуњава прописане услове за рад на том радном месту, као и ако се није подвргао лекарском прегледу у прописаном року,
- да запослени није обучен за безбедан рад на радном месту на ком ради,
- да послодавац није спровео мере или извршио радње које му је, ради отклањања узрока који доводе до угрожавања безбедности и здравља запосленог, наложио инспектор рада.

Предузимање мера и радњи чијом применом се обезбеђује заштита безбедности и здравља запослених на раду инспектор рада налаже решењем. Послодавац је дужан да, у року који одреди инспектор рада, предузме наложене мере и отклони утврђене недостатке или неправилности.

Инспектор рада је у обавези да када утврди пропусти предвиђене Законом о безбедности и здрављу на раду¹⁷⁹ одмах изда прекршајни налог.¹⁸⁰ Он се издаје одмах на лицу места чим се утврде пропусти као што је онемогућавање запосленима да именују свог представника за безбедност и здравље на раду, невођење прописаних евиденција, итд.

¹⁷⁹ Пропусти из чл. 102-107. Закона о безбедности и здрављу на раду

¹⁸⁰ Закона о прекршајима, „Службени гласник РС“, бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016, 112/2022, чл. 168.

Сам прекршајни налог се може издати послодавцу, запосленом, саветнику, односно сараднику за безбедност и здравље на раду, здравственој установи која обавља послове медицине рада.

Уколико лице против кога је издат прекршајни налог прихвати одговорност и у року од осам дана плати половину изречене казне ослобађа се плаћања друге половине. Уколико истекне рок, а лице је прихватило одговорност, у обавези је да уплати целокупан износ. Уколико лице не прихвати одговорност, против њега се води прекрашни поступак код прекршајног суда уз плаћање целокупног износа казне, накнаде судских трошкова и претње принудног извршења.

4. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

4.1. Основни појмови у области заштите животне средине

Животна средина је скуп природних и створених вредности чији сложени међусобни односи чине окружење, односно простор и услове живота. Животну средину једног човека чине сви физички, хемијски и биолошки фактори ван људског тела. То значи да се под животном средином подразумевају абиотски фактори - вода, ваздух, земшите, клима, итд., систем антропогених творевина и сав остали живи свет. Ови фактори су мешусобно повезани и лине интерактивни систем који се налази у стању динамичке равнотеже.¹⁸¹

Животна средина представља окружење у коме човек живи, ради и задовољава своје потребе. На Земљи се стално одвијају различити природни процеси и промене, а човек је њихов саставни део. Он је истовремено део животне средине и један од најзначајнијих чинилаца који на њу утичу. Са једне стране, човек зависи од животне средине, јер му су за живот неопходни чист ваздух, вода, земљиште, храна и други природни ресурси. Са друге стране, својим активностима човек мења животну средину – изградњом насеља и саобраћајница, коришћењем природних ресурса, индустријском производњом, пољопривредом и другим активностима. Због тога се може рећи да човек има двојаку улогу у животној средини - он је истовремено корисник животне средине и њен загађивач, али и њен заштитник.¹⁸²

Животну средину чини све оно што нас окружује и што утиче на услове живота. То су, пре свега, ваздух, вода, земљиште, биљни и животињски свет, али и вредности које је створио човек. Животна средина је, дакле, сложен систем различитих компоненти које су међусобно повезане и зависне. Промена једне компоненте може утицати и на остале. На пример, загађивање ваздуха може утицати на воду, земљиште, биљке, животиње и здравље људи.

Основне природне компоненте животне средине су:

1. атмосфера – ваздушни омотач Земље,
2. хидросфера – све воде на Земљи, као што су океани, мора, реке, језера и подземне воде
3. литосфера – чврсти, стеновити омотач Земље,

¹⁸¹ Љиљана Благојевић, *Животна средина и здравље*, Факултет заштите на раду у Нишу, Ниш, 2012, 16-17.

¹⁸² Љубо Пејановић, *Основи животне средине и екологије*, Факултет за правне и пословне студије Др Лазар Вркатић, Нови Сад, 2016, 15-16.

4. земљиште – површински слој Земље који је од посебног значаја за биљни свет, пољопривреду и производњу хране и
5. биосфера – део Земље у којем постоји живот, односно сви живи организми и простори у којима они живе.

Поред природних компоненти, животну средину чине и вредности које је створио човек, као што су насеља, објекти, саобраћајнице, индустријски и други инфраструктурни објекти.

Зато животну средину можемо посматрати као јединствен систем природних и створених вредности које су међусобно повезане и које заједно обезбеђују услове за живот човека и других живих бића.

Основни фактори животне средине који обезбеђују опстанак свим врстама живих организама и биљног света су: ваздух, вода и земљиште. Разноврсност и распорострањеност живог света (биодиверзитета) је у међузависности са ваздухом, водом и земљиштем без којих не би било живота на Земљи.

Ваздух представља смешу различитих гасова која окружује Земљу и чини Земљину атмосферу. Њега чине три најважније компоненте које обезбеђују живот на Земљи – кисеоник који је неопходан за дисање, угљендиоксид који је неопходан за фотосинтезу и азот који је неопходан за синтезу биљних беланчевина. Па, тако, састав ваздуха чине гасовити састојци, водене паре и ситне чврсте честице.

Загађење ваздуха представља један од највећих проблема животне средине данас. Најраспрострањенији извор загађења ваздуха је сагоревање при чему извори загађења често бивају велика индустријска постројења. Неретко се на малом простору нађе више груписаних индустријских објеката који из својих ложишта избацују огромне количине димова и гасова. Такође, извор загађења су и домаћинства која се загревају природним енергентима из којих којих проистичу загађени и отровни гасови.

Вода је је кључан фактор у опстанку живота на Земљи. Према пореклу, воде се могу поделити на три групе:

- површинске воде,
- подземне воде и
- атмосферске воде.

У површинске воде спадају реке, потоци, баре, језера, мора, океани, итд. Површинске воде могу бити слатке и слане. Слатке површинске воде су реке, језера и слично, а слане су мора и океани. Подземне воде се налазе испод површине Земље и оне се допуњују атмосферским падавинама и површинским водама. Атмосферске воде подразумевају воде које настану сулед кише, росе, снега, леда и града.

Загађење вода је једна од највећих опасности по безбедност живог света који опстаје захваљујући чистим водама. Вода се може загадити на велики број начина. На пример, услед земљотреса може доћи до рушења објеката или складишта опасних материја које се мешају са подземним или површинским водама. Или приликом удеса у саобраћају када дође до просипања опасних материја и њиховог спајања са земљиштем и водом. Може, такође, доћи до мешања медицинског отпада који је складиштен у контејнерима са водама услед поплава и тада у воду улазе материје опасне по живот. Честа појава је и просипање нафте у реке. У морске

воде приспевају велике количине загађених вода из канализација, индустријских постројења и других објеката из којих се избацују загађене и отровне материје.¹⁸³

Земљиште је специфична творевина, како према својим особинама, тако и према начину настанка. Главна особина земљишта је да се оно састоји од материја које се налазе у три агрегатна стања. Чврсто агрегатно стање је састављено од минерала и органиских материја. Течно је састављено од воде и у њој растворених минерала и других материја. Гасовито агрегатно стање испуњава шупљину у земљишту. Земљиште представља један од основних природних ресурса за опстанак живота на Планети. У њему своје станиште налазе бројни микроорганизми – бактерије, инсекти, мекушци, глодари, гљиве, неке животиње и птице.¹⁸⁴

Начини и облици загађења земљишта су многобројни - депоније, киселе кише, хемијски производи, индустријски отпад, пестициди, нуклеарни отпад, пластични отпад, итд.

Природа представља целокупност природних појава, процеса, елемената и вредности који постоје независно од човековог деловања. Она обухвата живе и неживе компоненте Земље, као што су биљке, животиње, микроорганизми, вода, ваздух, земљиште, минерали, стене и природни предели, као и природне процесе и односе који се између њих одвијају.

Природа представља основу живота и обезбеђује услове и ресурсе неопходне за опстанак и развој човека и других живих бића. Човек је део природе, али својим активностима истовремено може да утиче на њено стање, да је мења, користи њене ресурсе, али и да је загађује или нарушава њену равнотежу. У том смислу, очување природе представља један од основних услова заштите животне средине и одрживог развоја.

Важно је разликовати природу и животну средину - природа се односи на природне компоненте и процесе, док је животна средина шири појам који обухвата природу, али и човеково изграђено окружење и утицаје људских активности на њега.

Природни ресурси представљају делове природе и природне потенцијале које човек може да користи за задовољавање својих потреба и за економски и друштвени развој. Они обухватају воду, земљиште, ваздух, шуме, минералне сировине, фосилна горива, биљни и животињски свет, као и различите изворе енергије.¹⁸⁵ Треба имати у виду да није сваки део природе истовремено и природни ресурс. На пример, вода у природи представља природни елемент, али када је користимо за пиће, производњу хране, индустрију или добијање енергије, она има функцију природног ресурса.

Према могућности обнављања, природни ресурси се најчешће деле на обновљиве и необновљиве. Обновљиви ресурси, као што су вода, шуме и биомаса, могу се природним процесима обнављати, али њихова прекомерна или нерационална употреба може довести до њиховог исцрпљивања или деградације. Необновљиви ресурси, као што су угљ, нафта, природни гас и руде, постоје у

¹⁸³ Исто, 139-146.

¹⁸⁴ Исто, 28.

¹⁸⁵ Исто, 29-30.

ограниченим количинама и не могу се обновити у временском периоду који је значајан за људску цивилизацију.

Одрживо коришћење природних ресурса подразумева њихово рационално и одговорно коришћење, тако да се задовоље потребе садашњих генерација, уз очување могућности да их користе и будуће генерације.

Екосистем је јединствена функционална целина живих бића и неживе природе на одређеном простору¹⁸⁶. То је функционална целина коју чине живи организми (биљке, животиње, микроорганизми) и неживи делови животне средине (вода, ваздух, земљиште, светлост, температура и др), који су међусобно повезани и у сталној интеракцији. То је заједница живих организама и њиховог неживог окружења, повезаних међусобним односима. Сви делови екосистема су међусобно повезани и условљени међусобним односима и свака промена и било којој његовој компоненти утиче, у већој или мањој мери на екосистем.¹⁸⁷ У екосистему живи организми зависе од услова неживе природе, али истовремено својим активностима утичу на њих. На пример, биљке користе воду, минералне материје, светлост и угљен-диоксид за раст, док животиње зависе од биљака и других организама као извора хране. На тај начин у екосистему се одвијају различити процеси, као што су протичање енергије и кружење материје.

Екосистеми могу бити природни, као што су шуме, реке, језера и мора, или вештачки, које је човек створио или значајно изменио, као што су пољопривредна земљишта, паркови и урбана подручја.

Биодиверзитет (биолошка разноврсност) представља укупну разноврсност живог света на одређеном подручју или на целој планети. Он обухвата разноврсност гена, врста и екосистема, као и међусобну повезаност и различитост живих организама.

Биодиверзитет има велики значај за функционисање екосистема и опстанак човека, јер обезбеђује бројне екосистемске услуге као што су опрашивање биљака, пречишћавање воде и ваздуха, плодност земљишта, регулисање климе и обезбеђивање хране и других природних ресурса. Губитак биодиверзитета представља један од најзначајнијих савремених проблема заштите животне средине. До њега могу довести загађивање и прекомерно коришћење природних ресурса, климатске промене, уношење инвазивних врста, итд.

Одрживи развој представља начин развоја друштва којим се настоји да се задовоље потребе садашњих генерација, а да се при томе не угрозе могућности будућих генерација да задовоље своје потребе.¹⁸⁸ Он се заснива на усклађивању три основне димензије развоја:

- еколошке – очување и заштита животне средине и рационално коришћење природних ресурса,
- економске – обезбеђивање економског развоја и рационалног коришћења ресурса и

¹⁸⁶ Љиљана Благојевић, Исто, 19.

¹⁸⁷ Љубо Пејановић, Исто, 36.

¹⁸⁸ Љиљана Благојевић, Исто, 15-16.

- социјалне, културне и политичке – обезбеђивање социјалне правде, квалитета живота, очувања културних вредности и учешћа грађана у доношењу одлука.¹⁸⁹

Према концепту одрживог развоја, заштита животне средине није одвојена од економског и друштвеног развоја, већ представља њихов саставни део. Због тога се развој може сматрати одрживим само ако се истовремено воде рачуна о економским потребама друштва, квалитету живота људи и очувању животне средине.

Степен остваривања одрживог развоја прати се помоћу индикатора одрживог развоја. Они омогућавају да се процени да ли се друштво развија у правцу одрживости. Такви индикатори могу да се односе, на пример, на доступност безбедне воде за пиће, коришћење доступне и обновљиве енергије, прилагођавање климатским променама, одговорну производњу и потрошњу, као и на бројне друге области значајне за квалитет живота и очување животне средине.

4.2. Субјекти права заштите животне средине

Анализа права и политике заштите животне средине није могућа без сагледавања њихових субјеката. Субјекте права и политике заштите животне средине могуће је посматрати на основу различитих критеријума у зависности од тога који је преовлађујући елемент. Према једној од прихваћенијих подела, субјекти права заштите животне средине су:

1. држава,
2. међународне владине организације,
3. међународне невладине организације,
4. привредни субјекти и
5. грађани.¹⁹⁰

Овде је реч о главним и најважнијим субјектима и носиоцима активности у заштити животне средине. Поред њих, субјекти права и политике заштите животне средине су и политичке партије, научне и стручне институције, државне невладине организације, поједине религиозне групе, итд. Сваки од њих има своју улогу у систему заштите животне средине и они треба да допринесу очувању животне средине кроз спречавање узрока њене деградације и предузимање превентивних мера да до загађења не дође.¹⁹¹

У законодавству Србије субјекти система заштите животне средине су:

- Република,
- Аутономна покрајина,

¹⁸⁹ Љубо Пејановић, *Исто*, 69-71.

¹⁹⁰ Dragoljub Todić, *Savremena politika i pravo životne sredine*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008, 44.

¹⁹¹ Mara Đukanović, *Ekorečnik – Pojmovnik o životnoj sredini*, Velarta, Beograd, 2001, 80.

- општина, односно град,
- правна лица и предузетници који у обављању делатности користе природне вредности, угрожавају или загађују животну средину,
- научне и стручне организације и друге јавне службе,
- грађанин, групе грађана, њихова удружења, професионалне или друге организације.

Држава

Главни и најважнији субјект права и политике заштите животне средине је држава. Овај значај она има на основу традиционалног разумевања улоге државе у политичком животу друштва и међународне заједнице, али и у реалној позицији коју држава има. Основне карактеристике државе су територија, становништво, власт, национална привреда и национална култура.

Држава, као субјект права и политике заштите животне средине, може бити посматрана у двоструком светлу и имати двоструку улогу - као субјект међународних односа и међународног права и као организован апарат са својим надлежностима унутар једне друштвене заједнице. Заштита животне средине на глобалном плану налаже активности и сарадњу држава у решавању глобалних еколшких проблема као што су климатске промене, биодиверзитет, опасан отпад, итд. На садашњем нивоу развоја међународне заједнице поједини проблеми у животној средини се сматрају општим што налаже постојање одређених обавеза држава у вези са тим.¹⁹² Када се држава посматра као организован апарат унутар једне друштвене заједнице, прописима те државе се уређују њене надлежности по питању животне средине и сва остала питања која се тичу успостављања система заштите животне средине у њој.

Међународне владине организације

Међународне владине организације представљају субјекте међународног права без којих је савремене међународне односе тешко замислити. Готово да се неки међународни однос не може замислити, а да у њега оне нису укључене међународне организације, макар и посредно.

Историјски посматрано, настанак међународних владиних организација се везује за нагли развој у привредној, научно-технолошкој и другим областима у 19. и почетком 20. века. Тежња да се неки циљеви у међународним односима остваре брже и лакше и сам процес глобализације су допринели да се одређена питања интернационализују, а до тада су сматрана питањима искључиве унутрашње

¹⁹² *Владан Јолџић, Еколошко право државе у транзицији – пример Србије, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2007, 82.*

надлежности државе. Тако је постало очигледно да су за одређена питања и области најподеснија форма деловања међународне владине организације.

Међународне владине организације се дефинишу као трајни облици институционализованог општења више држава који су основани вишестраним уговорима, с посебним статусом и сталним органима, у оквиру којих се на начин предвиђен статутима и другим основним документима тих организација, одвијају процеси мултилатералног преговарања и заједничког одлучивања држава чланица у одговарајућим областима сарадње.¹⁹³

Међународне владине организације се за политику и право заштите животне средине сматрају важнијим од невладиних, због одређених својих карактеристика и елемената. Основни елементи међународних владиних организација су држава, међународни уговор, стални органи, области деловања и посебан статус. Ови елементи указују да су чланице међународних владиних организација државе, да међународне организације настају актом о оснивању који има карактер међународног уговора, да имају своје сталне органе преко којих се остварује руковођење организацијом и укупна активност организације и да имају дефинисану надлежност због чега имају посебан статус који се црпи из воље држава које су их створиле.

Сарадња држава кроз деловање међународних владиних организација је логична последица потребе да се на међународном плану уреди заштита животне средине, јер често угрожавање животне средине не може бити спречено деловањем само једне државе.¹⁹⁴ Без обзира на различите нивое уређености, различит степен економског развоја, различито државно урађење и слично, евидентна је тежња држава за заједничком бобдом по питању истих проблема у животној средини.¹⁹⁵ Улога међународних владиних организација у области заштите животне средине се креће у следећим оквирима:

- унапређивање и јачање сарадње између држава,
- координација активности држава,
- припрема и израда међународне правне регулативе,
- учешће у остваривању обавеза из међународних уговора,
- пружање помоћи у јачању националних капацитета у овој области,
- надзор над остваривањем обавеза из међународних уговора,
- итд.

¹⁹³ Dragoljub Todić, *Исто*, 46.

¹⁹⁴ Данило Ж. Марковић, *Социјала екологија, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1994, 203.*

¹⁹⁵ Mara Đukanović, *Ekološki izazov, Elit, Beograd, 1991, 424.*

За заштиту животне средине на међународном плану посебно је значано деловање Уједињених нација, Европске уније и Савета Европе као међународних владиних организација.¹⁹⁶

Међународне невладине организације

Дефиниције међународних невладиних организација се ређе могу пронаћи у литератури и углавном се односе на набрајање разлика у односу на међународне владине организације. Основна разлика између међународних владиних и невладиних организација је та да невладине организације не окупљају у свом чланству државе, већ појединце или удружења из различитих држава који се окупљају око неких заједничких циљева и интереса.¹⁹⁷ То су удружења група и појединаца из различитих држава чији циљеви нису економски мотивисани, тј. не састоје се у стицању добити. Њихови чланови нису државе, него појединци или удружења из различитих држава.¹⁹⁸

Невладиним организацијама, по бројности и улози коју имају, припада посебно место у области заштите животне средине. У појединим случајевима оне могу боље него многа владина тела прате на самом терену понашање влада за обавезе које су државе преузеле. Поред тога, у области заштите животне средине имају и значајну улогу у:

- припремању, усвајању, ступању на снагу и имплементацији међународних норми и стандарда,
- прикупљању података,
- развоју међународног права заштите животне средине,
- развоју националних еколошких законодавстава,
- интервенцијама везаним за издавање различитих дозвола,
- итд.

Неке од најзначајнијих међународних невладиних организација су Зелени мир, Земаљски савет, Пријатељи Земље, Међународни Зелени крст, Светски фонд за природу, итд.

Привредни субјекти

Иако се улога привредних субјеката у активностима везаним за животну средину често занемарује или минимизира, они ипак играју значајну улогу у свим фазама процеса креирања и спровођења политике и права заштите животне средине. Скоро

¹⁹⁶ Драган Јовашевић, „Европски стандарди и заштита животне средине“, Европско законодавство, 27-28/2009, 126–127.

¹⁹⁷ Gerd Winter (Ed.), *Multilevel governance of global environmental change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, 11-12.

¹⁹⁸ Dragoljub Todić, *Исто*, 51-52.

да је немогуће говорити о усвајању одређене политике или доношењу одређених прописа, а да у то нису активно учествовали привредни субјекти и да њихови ставови нису узети у обзир или уважени. Такође, није могуће говорити ни о примени међународних и националних прописа о заштити животне средине без учешћа привредних субјеката.¹⁹⁹ Учешће привредних субјеката у процесима креирања и спровођења политике и права заштите животне средине значајно зависи од општих околности у појединим државама и привредним системима који постоје у њима.

Међу привредним субјектима који су нарочито интересантни са становишта учешћа у остваривању одређених циљева политике заштите животне средине, посебно место припада финансијским организацијама. Готово да све водеће банке имају посебне аранжмане у вези са остваривањем одређених циљева политике заштите животне средине. У високо развијеним државама привредни субјекти настоје да покажу да изузетно много држе до поштовања захтева заштите животне средине.

Код привредних субјеката, као носилаца одређених активности у области заштите животне средине, нарочито место и улогу имају асоцијације и удружења у привреди. Ово нарочито код гранских удружења у привредним гранама које су велики загађивачи животне средине, а истовремено могу имати велики утицај и моћ у појединим друштвима.

Једно од посебно интересантних питања у вези са активностима привредних субјеката у области животне средине је положај и активности различитих транснационалних привредних организација. Њима се приписује велика моћ, нарочито у односу на земље у развоју, а у контексту експлоатације појединих природних ресурса. Међутим, у савременим условима врло је мало водећих транснационалних привредних организација које, макар формално, не прокламују одређене принципе који су у складу са захтевима заштите животне средине. Ипак, проблем контроле активности ових субјеката представља проблем за државе у развоју које се суочавају са реалним потребама за капиталом. Спруге које се успостављају између појединих транснационалних привредних организација и субјеката власти унутар појединих држава често представљају реалну опасност по животну средину.

Грађани

Узроци деградације животне средине су многобројни и разноврсни, али један од главних узрока јесу људи и њихове активности.²⁰⁰ Када се говори о грађанима као субјектима права и политике заштите животне средине, онда се имају у виду грађани као носиоци одређених права и обавеза – било као појединци, или удружени у одређене асоцијације унутар државе. У првом случају се мора водити рачуна о грађанину и његовом укупном положају у друштву, а у другом случају о различитим

¹⁹⁹ Исто, 57.

²⁰⁰ Mara Đukanović, *Životna sredina i održivi razvoj*, Elit, Beograd, 1996, 137.

организацијама (политичким, културним, верским, итд.) у које грађанин може бити учлањен и о положају, снази и утицају таквих организација.²⁰¹ У оба случаја питање положаја грађана, развоја демократије и поштовања људских права и слобода се поставља као предуслов остваривања циљева права и политике заштите животне средине. Дакле, када се расправља о грађанима као субјектима права и политике заштите животне средине има се увек у виду човек као људско биће и његово право на здраву животну средину као универзално људско право.

4.3. Органи и институције у области заштите животне средине

Унутар државе, као најважнијег субјекта права заштите животне средине, делују различити органи и институције задужени за право и политику заштите животне средине у њој.²⁰² Они имају различит правни статус и различите надлежности, али свима је заједничко то да представљају важне факторе права и политике заштите животне средине у држави. Тако, као посебно важни органи и институције у области заштите животне средине у Србији, нарочито се издвајају Министарство заштите животне средине, Агенција за заштиту животне средине и Завод за заштиту природе Србије.²⁰³

Министарство заштите животне средине је једно од министарстава у Влади Републике Србије и оно обавља послове државне управе који се односе на:

- основе заштите животне средине,
- систем заштите и унапређења животне средине,
- националне паркове,
- инспекцијски надзор у области заштите животне средине,
- примену резултата научних и технолошких истраживања и истраживања развоја у области животне средине,
- спровођење Конвенције о учешћу јавности, доступности информација и праву на правну заштиту у области животне средине,
- заштиту природе, ваздуха, вода озонског омотача, од буке и вибрација, од јонизујућег и нејонизујућег зрачења,
- климатске промене,
- утврђивање услова заштите животне средине у планирању простора и изградњи објеката,

²⁰¹ Dragoljub Todić, *Исто*, 58-59.

²⁰² Aleksandra Ilić Petković, Ivana Ilić Krstić, Danijela Avramović, „Knowledge Management in State Administration Organs in the Field of Environmental Protection“, M&S 2017, Knowledge Management and Safety, proceedings, Neum and Mostar, 2017, 48-49.

²⁰³ Александра Илић Петковић, *Правни положај државних службеника у условима реформе државне управе у Републици Србији, са посебним освртом на органе у области заштите животне средине, докторска дисертација, Факултет за право, јавну управу и безбедност, Универзитет "Џон Незбит", Београд, 2014, 197-205.*

- управљање хемикалијама и отпадом,
- стварање услова за приступ и реализацију пројеката који се финансирају из средстава претприступних фондова Европске уније, донација и других облика развојне помоћи,
- итд.²⁰⁴

У оквиру овог министарства постоји неколико сектора – Сектор за финансијско управљање и контролу, Сектор за управљање животном средином, Сектор за заштиту природе и климатске промене, Сектор за стратешко планирање и пројекте, Сектор за управљање отпадом и отпадним водама, Сектор за надзор и предострожност у животnoj средини и Сектор за међународну сарадњу и европске интеграције.

Као посебан орган у оквиру овог министарства делује **Агенција за заштиту животне средине**. Она обавља послове државне управе који се односе на:

- развој, усклађивање и вођење националног информационог система заштите животне средине,
- спровођење државног мониторинга квалитета ваздуха и вода,
- управљање Националном лабораторијом,
- прикупљање и обједињавање података о животnoj средини, њихову обраду и израду извештаја о стању животне средине и спровођењу политике заштите животне средине,
- развој поступака за обраду података о животnoj средини и њихову процену,
- вођење података о најбољим доступним техникама и праксама и њиховој примени у области заштите животне средине,
- сарадњу са Европском агенцијом за заштиту животне средине,
- итд.²⁰⁵

Завод за заштиту природе Србије је стручна установа и владина институција која обавља делатност заштите и унапређења природне баштине Србије. Поред теренских истраживања, пројеката заштите биодиверзитета и геодиверзитета, и других послова на заштити природе, Завод води јединствени Информациони систем за заштиту природе, Регистар заштићених природних добара, сакупља богату стручну литературу у оквиру своје библиотеке отворене за јавност, издаје часопис „Заштита природе“ и друга штампана и електронска издања, организује образовне програме, промотивне манифестације, итд.

Посебну пажњу Завод посвећује успостављању и развијању сарадње са међународним организацијама и институцијама, научним и стручним установама, а са циљем размене искустава и знања у области заштите природе, као и примене савремених међународних принципа и стандарда у стратегији заштите природе

²⁰⁴ Закон о министарствима, „Службени гласник РС,“ бр. 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015, 62/2017, чл. 5а.

²⁰⁵ Исто

Србије. Завод је члан неколико најзначајнијих међународних организација за заштиту природе, а нарочито успоставља и развија сарадњу са државним, стручним и другим организацијама и институцијама у Словенији, Хрватској, Словачкој, Црној Гори, Македонији, Републици Српској. У оквиру сарадње са организацијама и институцијама из других земаља на пољу заштите природе и природних вредности, Завод учествује у реализацији различитих пројеката који природу Србије укључују у светски систем заштите.²⁰⁶ Седиште Завода се налази у Београду и постоји канцеларија у Нишу.

За заштиту животне средине од важности је и **Републички хидрометеоролошки завод** који обавља послове који се односе на праћење, анализирање и прогнозирање стања и промена времена, климе и вода, развој метода, осматрање и најаву непогода у атмосфери и хидросфери, истраживање процеса у атмосфери и хидросфери и развој метода за прогнозу времена, климе и вода, израду предлога за коришћење енергетског потенцијала Сунца и ветра, итд.²⁰⁷

4.4 Основна начела еколошког права

Еколошко право садржи одређена начела заштите животне средине која произилазе из међународних докумената и законодавства Републике Србије. Полазећи од тога, може се дефинисати десет основних начела еколошког права:

1. начело интегралности,
2. начело превенције и предосрожности,
3. начело очувања природних вредности,
4. начело одрживог развоја,
5. начело одговорности загађивача и његовог правног следбеника,
6. начело „загађивач плаћа“,
7. начело „корисник плаћа“,
8. начело супсидијарне одговорности,
9. начело информисања и учешћа јавности и
10. начело заштите права на здраву животну средину и приступа правосуђу (право на судску заштиту).²⁰⁸

Начело интегралности. Државни органи, покрајински органи и органи јединице локалне самоуправе обезбеђују интеграцију заштите и унапређивања животне средине спровођењем међусобно усаглашених планова и програма и применом прописа путем система дозвола, техничких и других стандарда и норматива, финансирањем, подстицајним и другим мерама заштите животне средине. То значи

²⁰⁶ Завод за заштиту природе Србије, <http://www.zzps.rs/wp/o-zavodu/>, 13.2.2020.

²⁰⁷ Закон о министарствима, чл. 27.

²⁰⁸ Љубо Пејановић, Исто, 79-80.

да државни органи имају обавезу да сарађују у припрему докумената и политика који су од значаја за заштиту животне средине.²⁰⁹

Начело превенције и предострожности. Свака активност мора бити планирана и спроведена тако да:

- проузрокује најмању могућу промену у животној средини,
- представља најмањи ризик по животну средину и здравље људи,
- да смањи оптерећење простора и потрошњу сировина и енергије у изградњи, производњи, дистрибуцији и употреби; укључи могућност рециклаже,
- спречи или ограничи утицај на животну средину на самом извору загађивања.

Начело предострожности остварује се проценом утицаја на животну средину и коришћењем најбољих расположивих и доступних технологија, техника и опреме. Непостојање пуне научне поузданости не може бити разлог за непредузимање мера спречавања деградације животне средине у случају могућих или постојећих значајних утицаја на животну средину.

Начело очувања природних вредности. Природне вредности користе се под условима и на начин којима се обезбеђује очување вредности биодиверзитета, геодиверзитета, заштићених природних добара и предела. Обновљиви природни ресурси користе се под условима који обезбеђују њихову трајну и ефикасну обнову и стално унапређивање квалитета. Необновљиви природни ресурси користе се под условима који обезбеђују њихово дугорочно економично и разумно коришћење, укључујући ограничавање коришћења стратешких или ретких природних ресурса и супституцију другим расположивим ресурсима, композитним или вештачким материјалима.

Начело одрживог развоја. Одрживи развој је усклађени систем техничко-технолошких, економских и друштвених активности у укупном развоју у којем се на принципима економичности и разумности користе природне и створене вредности са циљем да се сачува и унапреди квалитет животне средине за садашње и будуће генерације. Одрживи развој остварује се доношењем и спровођењем одлука којима се обезбеђује усклађеност интереса заштите животне средине и интереса економског развоја.

Начело одговорности загађивача и његовог правног следбеника. Правно или физичко лице које својим незаконитим или неисправним активностима изазива загађење животне средине одговорно је у складу са законом. Загађивач је одговоран за загађивање животне средине и у случају ликвидације или стечаја предузећа или других правних лица, у складу са законом. Загађивач или његов правни следбеник обавезан је да отклони узрок загађења и последице директног или индиректног

²⁰⁹ Мирјана Дреновак-Ивановић и др, *Практикум о примени еколошког права - студије случаја, Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд, 2020, 22.*

загађења животне средине. Промене власништва предузећа и других правних лица или други облици промене својине обавезно обухватају процену стања животне средине и одређивање одговорности за загађење животне средине, као и намирење дугова (терета) претходног власника за извршено загађивање и/или штету нанету животној средини.

Начело „загађивач плаћа“. Загађивач плаћа накнаду за загађивање животне средине када својим активностима проузрокује или може да изазове оптерећење животне средине, односно ако производи, користи или ставља у промет сировину, полупроизвод или производ који садржи штетне материје по животну средину. Загађивач, у складу са прописима, сноси укупне трошкове мера за спречавање и смањивање загађивања који укључују трошкове ризика по животну средину и трошкове уклањања штете нанете животној средини.

Начело „корисник плаћа“. Свако ко користи природне вредности дужан је да плати стварну цену за њихово коришћење и рекултивацију простора.

Начело супсидијарне одговорности. Државни органи, у оквиру својих финансијских могућности, отклањају последице загађивања животне средине и смањења штете у случајевима када је загађивач непознат, као и када штета потиче услед загађивања животне средине из извора изван државне територије. Начело примене подстицајних мера. Државни органи, односно органи аутономне покрајине и органи јединице локалне самоуправе предузимају мере очувања и одрживог управљања капацитетом животне средине, посебно смањењем коришћења сировина и енергије и спречавањем или смањењем загађивања животне средине, применом економских инструмената и других мера, избором најбољих доступних техника, постројења и опреме која не захтева прекомерне трошкове и избором производа и услуга.

Начело информисања и учешћа јавности. У остваривању права на здраву животну средину свако има право да буде обавештен о стању животне средине и да учествује у поступку доношења одлука чије би спровођење могло да утиче на животну средину. Подаци о стању животне средине су јавни.

Начело заштите права на здраву животну средину и приступа правосуђу (право на судску заштиту). Грађанин или групе грађана, њихова удружења, професионалне или друге организације право на здраву животну средину остварују пред надлежним органом, односно судом, у складу са законом.

4.5. Национални правни извори у области заштите животне средине

Национални правни извори у области заштите животне средине су општи правни акти који регулишу друштвене односе у овој области. Најважнији правни акти се, према надлежности органа за њихово доношење, правној снази и међусобном хијерархијском односу, јављају као:

- устав,
- закони и

- подзаконска акта.

4.5.1. Устав

Устав, као највиши правни акт Републике Србије, гарантује свакоме право на здраву животну средину и благовремено и потпуно обавештавање о њеном стању. Право на здраву животну средину се може посматрати као „збирно право“. У том контексту оно обухвата право на живот у здравој животној средини, право на одрживи економски развој у новим технолошким условима, право на рационално коришћење природних и енергетских ресурса, право на превенцију свих облика повреде, загађења или угрожавања животне средине, право на заштиту биолошке разноврсности, право на заштиту од „увоза“ прљавих технологија, право на доступност информација о стању животне средине и о њеној угрожености, право на учешће грађана у поступку одлучивања о питањима заштите животне средине и право на одговарајуће образовање и јачање свести у области животне средине.²¹⁰

Квалитетан процес комуникације је неразвојан чинилац целокупног друштвеног контекста, па и по питању животне средине.²¹¹ Право благовремено и потпуно обавештавање о стању животне средине значи да државе не би смеле да отежавају настојање јавности за добијањем информација о животној средини од државних органа или приватних субјеката. Штавише, државе би биле обавезне да прибаве и дистрибуирају све релевантне информације које се односе на јавне и приватне пројекте који могу да утичу на животну средину.²¹² Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја је одраз демократичности једног друштва и доприноси афирмацији основних људских права.²¹³

Устав налаже свакоме обавезу да чува и побољшава животну средину. Свако је одговоран за њену заштиту, а нарочиту одговорност за заштиту животне средине имају Република Србија и аутономна покрајина.²¹⁴ На основу ових одредби може се увидети да право на здраву животну средину истовремено подразумева и постојање обавезе бриге о њој. Оваква обавеза се најпре намеће држави, чиме се још једном доказује њен кључни значај у систему заштите животне средине.

Низ других обавеза Устав прописује за државу, аутономну покрајину и јединицу локалне самоуправе.²¹⁵ Тако, Устав предвиђа обавезу чувања природних реткости

²¹⁰ Ana Jovašević, „Pravo na informisanje o životnoj sredini - Međunarodni standardi i pravo Srbije“, *TEME*, 2/2012, 726.

²¹¹ Dragan Bataveljić, „Pravni aspekti informisanja javnosti u oblasti ekološke bezbednosti u Srbiji“, *Ekološka sigurnost u post-modernom okruženju, zbornik radova, Banja Luka*, 2009, 2.

²¹² Бојан Тубић, „Право на информисање о животној средини у међународним правним актима“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2012, 347.

²¹³ Мирјана Дреновак-Ивановић, *Приступ правди у еколошким управним стварима*, Правни факултет у Београду, Београд, 2014, 83.

²¹⁴ Устав Републике Србије, чл. 74.

²¹⁵ Исто, члан 89, 97. и 190.

као добра од општег интереса, а ова обавеза се односи на Републику Србију, аутономну покрајину и јединицу локалне самоуправе. Такође, прописује се да Република Србија уређује и обезбеђује: одрживи развој, систем заштите и унапређења животне средине, заштиту и унапређивање биљног и животињског света, производњу, промет и превоз отровних и других опасних материја, итд. Јединица локалне самоуправе, преко својих органа, се стара о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода, итд.

4.5.2. Основни закони у области заштите животне средине

У правном систему Србије постоје 4 основна закона којима се поставља темељ уређења система заштите животне средине. Основни закони у области заштите животне средине су:

1. Закон о заштити животне средине,
2. Закон о процени утицаја на животну средину,
3. Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину и
4. Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине.

Поред ових основних закона, постоји више десетина тзв. посебних закона којима се уређује заштита појединих сегмената животне средине као што је природа, вазух, вода, земљиште, итд.

Закон о заштити животне средине

Законом о заштити животне средине се уређује интегрални систем заштите животне средине којим се обезбеђује остваривање права човека на живот и развој у здравој животној средини и уравнотежен однос привредног развоја и животне средине у Републици Србији.

У почетним одредбама Закон дефинише основне појмове.

Животна средина је скуп природних и створених вредности чији комплексни међусобни односи чине окружење, односно простор и услове за живот.

Загађивање животне средине је уношење загађујућих материја или енергије у животну средину, изазвано људском делатношћу или природним процесима, које има или може имати штетне последице на квалитет животне средине и здравље људи.

Загађивач је правно или физичко лице које својом активношћу или неактивношћу загађује животну средину.

Квалитет животне средине јесте стање животне средине које се исказује физичким, хемијским, биолошким, естетским и другим индикаторима.²¹⁶

Законом се дефинишу и појмови заштићено природно добро, природне вредности, биодиверзитет, отпад, опасне материје, итд.

Систем заштите животне средине чине мере, услови и инструменти за:

- одрживо управљање, очување природне равнотеже, целовитости, разноврсности и квалитета природних вредности и услова за опстанак свих живих бића и
- спречавање, контролу, смањивање и санацију свих облика загађивања животне средине.

Закон предвиђа **субјекте система заштите животне средине**. Тако, систем заштите животне средине обезбеђују Република Србија, аутономна покрајина, општина, односно град (јединица локалне самоуправе), предузећа, друга домаћа и страна правна лица и предузетници који у обављању привредне и друге делатности користе природне вредности, угрожавају или загађују животну средину, научне и стручне организације и друге јавне службе, грађанин, групе грађана, њихова удружења, професионалне или друге организације. Сви ови субјекти су дужни да чувају и унапређују животну средину. Они су одговорни за сваку активност којом мењају, или могу да промене, стање и услове у животној средини, а одговорни су и за непредузимање мера заштите животне средине.

Закон утврђује основна начела заштите животне средине.

Начело интегралности значи да државни органи, органи аутономне покрајине и органи општине, односно града, обезбеђују интеграцију заштите и унапређивања животне средине у све секторске политике различитим мерама заштите животне средине.

Начело превенције и предострожности значи да свака активност мора бити планирана и спроведена на начин да проузрокује најмању могућу промену у животној средини, да представља најмањи ризик по животну средину и здравље људи, да смањи оптерећење простора и потрошњу сировина и енергије у изградњи, производњи, дистрибуцији и употреби, да укључи могућност рециклаже, да спречи или ограничи утицај на животну средину на самом извору загађивања.

Начело одрживог развоја дефинише одрживи развој као усклађени систем техничко-технолошких, економских и друштвених активности у укупном развоју у коме се на принципима економичности и разумности користе природне и створене вредности Србије са циљем да се сачува и унапреди квалитет животне средине за садашње и будуће генерације.

²¹⁶ Ови индикатори су одређени Правилником о националној листи индикатора заштите животне средине, „Службени гласник РС“, бр. 37/2011. У овом правилнику индикатори су подељени у тематске целине као нпр. индикатори који се односе на ваздух, на земљиште, буку, отпад, итд.

Начело одговорности загађивача значи да је правно или физичко лице које својим незаконитим или неисправним активностима доводи до загађења животне средине одговорно за то у складу са законом.

Начело "загађивач плаћа" значи да загађивач плаћа накнаду за загађивање животне средине када својим активностима проузрокује, или може проузроковати, оптерећење животне средине, односно ако производи, користи или ставља у промет сировину, полупроизвод или производ који садржи штетне материје по животну средину. Загађивач сноси укупне трошкове мера за спречавање и смањивање загађивања који укључују трошкове ризика по животну средину и трошкове уклањања штете нанете животној средини.

Начело "корисник плаћа" значи да свако ко користи природне вредности је дужан да плати реалну цену за њихово коришћење и рекултивацију простора.

Начело информисања и учешћа јавности значи да у остваривању права на здраву животну средину свако има право да буде обавештен о стању животне средине и да учествује у поступку доношења одлука чије би спровођење могло да утиче на животну средину. Подаци о стању животне средине су јавни.

Закон се, даље, бави управљањем природним вредностима, мерама и условима заштите животне средине, праћењем стања животне средине, информисањем и учешћем јавности, економским инструментима, одговорношћу за загађивање животне средине.

Управљање природним вредностима остварује се планирањем одрживог коришћења и очувања њиховог квалитета и разноврсности. Природне вредности су природна богатства која чине ваздух, вода, земљиште, шуме, геолошки ресурси, биљни и животињски свет.

У делу **Мере и услови заштите животне средине** Закон се бави превентивним мерама у домену планирања и изградње, просторног и урбанистичког планирања, стратешком проценом утицаја на животну средину, интегрисаним спречавањем и контролом загађивања животне средине, проценом утицаја пројекта на животну средину, итд.

У оквиру дела **Праћење стања животне средине** Закон утврђује да Република Србија, аутономна покрајина и општина, односно град, обезбеђују континуирану контролу и праћење стања животне средине. Мониторинг се врши систематским праћењем негативних утицаја на животну средину, стања животне средине, мера и активности које се предузимају у циљу смањења негативних утицаја и подизања нивоа квалитета животне средине.

Информисање и учешће јавности подразумева да државни органи, органи аутономне покрајине, општине, односно града, и друге организације дужни су да редовно, благовремено, потпуно и објективно, обавештавају јавност о стању животне средине, односно о појавама које се прате у оквиру мониторинга нивоа загађујуће материје и емисије, као и мерама упозорења или развоју загађења која могу представљати опасност за живот и здравље људи. Јавност има право приступа прописаним регистрима или евиденцијама које садрже информације и податке.

Када је реч о **економским инструментима заштите животне средине**, у овом делу закона се уређује питање финансирања животне средине. Република Србија, аутономна покрајина и општина, односно град, у оквиру својих овлашћења, обезбеђују финансирање и остваривање циљева заштите животне средине. Поред њих, средства за заштиту животне средине могу се обезбеђивати и путем донација, кредита, средстава међународне помоћи, средстава страних улагања намењених за заштиту животне средине, средстава из инструмената, програма и фондова Европске уније, Уједињених нација и других међународних организација. Економски инструменти су накнада за коришћење природних вредности, накнада за загађивање животне средине, накнада за заштиту и унапређивање животне средине.

У смислу **одговорности за загађивање животне средине**, Закон предвиђа да је правно и физичко лице дужно да у обављању своје активности обезбеди заштиту животне средине, и то:

- применом и спровођењем прописа о заштити животне средине,
- одрживим коришћењем природних ресурса, добара и енергије,
- увођењем енергетски ефикаснијих технологија и коришћењем обновљивих природних ресурса,
- употребом производа, процеса, технологија и праксе који мање угрожавају животну средину,
- предузимањем мера превенције или отклањања последица угрожавања и штете по животну средину,
- вођењем евиденције на прописани начин о потрошњи сировина и енергије, испуштању загађујућих материја и енергије, класификацији, карактеристикама и количинама отпада, као и о другим подацима и њихово достављање надлежним органима,
- контролом активности и рада постројења који могу представљати ризик или проузроковати опасност по животну средину и здравље људи.

За загађивање животне средине одговорно је и правно и физичко лице које је незаконитим или неправилним деловањем омогућило или допустило загађивање животне средине.

Закон о процени утицаја на животну средину

Овим законом се уређује поступак који се примењује у случајевима када надлежни орган решава по захтеву носиоца пројекта о потреби процене утицаја. У питању су различити пројекти који могу да имају значајан утицај на животну средину и то најчешће из области шумарства, пољопривреде, водoprивреде, рударства, индустрије, енергетике, саобраћаја, пројекти који се планирају на заштићеном природном добру, итд.²¹⁷

²¹⁷ Закон о процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС“, бр. 94/2024.

Пројекат за који се врши процена утицаја може бити:

- изградња објекта,
- извођење радова на објекту,
- проширење капацитета објекта,
- уградња инсталација или опреме у објекту,
- експлоатација минералних сировина,
- друге интервенције у природи.

Процена утицаја пројекта на животну средину обухвата утврђивање, опис и процену утицаја одређеног пројекта на следеће чиниоце животне средине:

- становништво и здравље људи,
- биолошку разноврсност,
- екосистеме,
- воду,
- ваздух,
- земљиште,
- климу,
- итд.

Процена утицаја на животну средину има за циљ да се прикупе подаци и предвиде штетни утицаји пројекта на живот и здравље људи, флору и фауну, земљиште, воду, ваздух, климу и да се утврде и предложе мере којима се ти штетни утицаји могу спречити, смањити или отклонити.

Постоје пројекти за које је обавезна процена утицаја на животну средину и пројекти за које се може захтевати процена утицаја. Влада Србије утврђује листу пројеката за које је обавезно вршење процене утицаја и листу пројеката за које се може захтевати процена. На пример, обавезна је процена утицаја за постројења за прераду нафте, за производњу електричне енергије, за изградњу аутопутева, за третман опасног отпада, експлоатацију подземних вода, итд. Процена утицаја се може захтевати, на пример, за пројекте који се односе на уређаје за коришћење снаге ветра у циљу производње енергије, постројења за прераду меса, поврћа и воћа, постројења за производњу алкохолних пића, постројења за производњу и прераду гуме, за трафо-станице, за скијашке стазе, жичаре, итд.²¹⁸

Лице које намерава да гради објекат, да изводи различите врсте радова и намерава да на том објекту обавља неку од активности које потпадају под процену утицаја јесте **носилац пројекта**. То је лице које подноси захтев за добијање одобрења за извођење пројекта или орган јавне власти који покреће пројекат, односно лице које планира да обавља радове и активности у оквиру пројекта.

Студија о процени утицаја на животну средину је документ којим се анализира и оцењује квалитет чинилаца животне средине и њихова осетљивост на одређеном простору и међусобни утицаји постојећих и планираних активности. Студијом се

²¹⁸ Уредба о утврђивању листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину, „Службени гласник РС“, бр. 114/2008.

предвиђају штетни утицаји пројекта на животну средину, мере и услови за спречавање, смањење и отклањање штетних утицаја на животну средину и здравље људи.

Орган надлежан за одобравање пројекта јесте орган који је надлежан за издавање одобрења за извођење пројекта.

То може бити:

- министарство заштите животне средине - за пројекте за које одобрење за градњу пројекта издаје републички орган,
- покрајински секретаријат за заштиту животне средине - за пројекте за које одобрење за извођење издаје орган аутономне покрајине,
- орган општине, односно града (канцеларија, управа, одељење за заштиту животне средине) надлежан за послове заштите животне средине - за пројекте за које одобрење за извођење издаје орган локалне самоуправе.

Поступак процене утицаја састоји се из три фазе:

1. одлучивање о потреби процене утицаја - односи се само на пројекте где се може захтевати процена утицаја,
2. одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја и
3. одлучивање о давању сагласности на студију о процени утицаја.

Уколико је реч о **пројектима где се може тражити процена утицаја**, поступак почиње тако што носилац пројекта подноси захтев за одлучивање о потреби процене утицаја. Захтев садржи податке о носиоцу пројекта, локацији, карактеристикама пројекта, чиниоцима животне средине који могу бити изложени утицају, могућим штетним утицајима на животну средину, мерама предвиђеним у циљу спречавања или смањења штетних утицаја, итд. Могући утицаји пројекта на животну средину се огледају, на пример, у очекиваној производњи отпада, буци, емисији гасова са ефектом стаклене баште, коришћењу воде, земљишта, итд.

Надлежни орган, затим, обавештава заинтересована физичка лица, невладине организације, државне органе о поднетом захтеву о потреби процене утицаја и они имају право да у доставе своје мишљење о пројекту. Сврха оваквог обавештавања је да сви они који су заинтересовани за овај поступак имају могућност да изврше увид у поднети захтев и приложену документацију и да доставе своја мишљење.

Након тога, надлежни орган одлучује о поднетом захтеву и може донети одлуку да је потребно извршити процену утицаја пројекта на животну средину или да процена утицаја није потребна.

Затим следи друга фаза - одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја.

За **пројекте за које се обавезно врши процена утицаја** прва фаза је одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја. У овом случају, носилац пројекта подноси захтев за утврђивање обима и садржине студије о процени утицаја

надлежном органу и позивају се заинтересована лица, удружења грађана, јавност да дају мишљење.

Након тога, надлежни орган доноси одлуку о обиму и садржини студије о процени утицаја на животну средину. Студија о процени утицаја неког пројекта на животну средину садржи податке о носиоцу пројекта, локацији на којој се планира реализација пројекта, опис пројекта, приказ стања животне средине, могуће утицаје на животну средину, мера за спречавање или отклањање сваког значајнијег штетног утицаја на животну средину, итд.²¹⁹

Надлежни орган доноси одлуку о фирми (правном лицу или предузетнику) која ће израдити студију о процени утицаја. Та фирма, затим, има обавезу да формира мултидисциплинарни тим стручњака који ће израдити студију.

Трећа фаза се односи на давање сагласности на израђену студију о процени утицаја. Након што студија буде урађена, надлежни орган обавештава јавност о времену и месту јавне расправе о студији. На јавној расправи учесници могу да дају своје примедбе на студију.

Након завршетка јавне расправе, надлежни орган формира техничку комисију која треба да да оцену о студији. Техничку комисију чине представници надлежног органа (министарства за животну средину, секретаријата и сл), независни стручњаци и представници јавности, заинтересованих органа и организација. Задатак техничке комисије је да испита студију, размотри достављена мишљења јавности и оцени подобност предвиђених мера за заштиту животне средине у току извођења пројекта, рада пројекта, по престанку рада пројекта.

Затим, техничка комисија доставља надлежном органу предлог одлуке о давању сагласности на студију или одбијању да се да сагласност. На основу тог предлога, надлежни орган доноси одлуку о давању сагласности на студију или одбијању да се да сагласности.

Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину

Овим законом се уређује начин и поступак процене утицаја на животну средину - стратешка процена одређених стратегија, програма и планова развоја, просторних и урбанистичких планова, у току поступка припреме и усвајања плана или програма. Стратешка процена утицаја подразумева процену утицаја на животну средину одређених докумената од стратешког значаја где се процењују ефекти предложених докумената на животну средину.²²⁰

²¹⁹ Студија о процени утицаја и сагласност на студију, односно одлука да није потребна процена утицаја на животну средину, су саставни део документације која се прилаже уз захтев за издавање одобрења за изградњу или уз пријаву почетка извођења пројекта.

²²⁰ Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС“, бр. 94/2024.

Планови и програми за које се ради стратешка процена су сви планови, програми, стратегије које припрема или усваја републички, покрајински или локални орган. Реч је о документима која се односе пољопривреду, шумарство, водопривреду, енергетику, саобраћај, управљање отпадом, итд. На пример, стратешка процена утицаја се ради за акциони план за одрживу енергију неког града, план за адаптацију на климатске промене, програм управљања водама, стратегију развоја туризма, програм руралног развоја, просторни план Републике Србије, план генералне регулације неког града, итд.

Стратешка процена утицаја ових докумената на животну средину је важна, јер се тиме успоставља основа за одобравање и процену утицаја будућих пројеката на животну средину. То значи да ови пројекти морају бити у складу са наведеним стратешким документима.²²¹

Закон о стратешкој процени утицаја дефинише критеријуме на основу којих се сагледава да ли постоје битни утицаји неког документа на животну средину и да ли треба радити његову стратешку процену. Сагледава се, на пример, да ли тај документ утиче на ваздух, воду и слично, затим који је степен могућег утицаја на животну средину, какви пројекти могу да се спроводе на основу тог документа, која је вероватноћа да дође до штетног утицаја на животну средину, итд.

Стратешка процена утицаја одређених планова и програма на животну средину подразумева припрему извештаја о стратешкој процени, спровођење поступка консултација јавности, уважавање извештаја о стратешкој процени доношење планова и програма, као и пружање информација и података о донетој одлуци јавности, заинтересованим органима и организацијама.

Поступак стратешке процене састоји се од следећих фаза:

1. припремна фаза,
2. израда извештаја о стратешкој процени,
3. одлучивање о извештају.

Поступак почиње припремном фазом када одлуку о спровођењу поступка стратешке процене доноси орган надлежан за припрему плана и програма (нпр. влада, министарство, скупштина града, градско веће), а након што претходно прибави мишљење органа надлежног за послове заштите животне средине (министарства заштите животне средине, секретаријата за животну средину и сл) и других заинтересованих органа и организација. То значи да се најпре одлучује о томе да ли конкретан документ испуњава законом прописане критеријуме да се за њега врши стратешка процена или не.

Након доношења одлуке о потреби стратешке процене, орган који је надлежан за припрему плана или програма доноси одлуку о томе која ће фирма (правно лице, предузетник) израдити извештај о стратешкој процени. То може бити фирма која испуњава законом прописане услове, а онда се у оквиру ње одређује

²²¹ Dragana Barjaktarević, *Ekološko pravo, Fakultet za poslovne studije i pravo Univerziteta „Union – Nikola Tesla“, Beograd, 2021, 64.*

мултидисциплинарни тим стручњака који треба да изврши стратешку процену утицаја конкретnog плана, програма на животну средину и да изради извештај.

У извештају треба да се утврде и процене чињенице које се односе на стање животне средине и сви негативни утицаји које реализација плана и програма може да има на животну средину. Чиниоци животне средине који се сагледавају приликом стратешке процене су: становништво и здравље људи, биолошка разноврсност, земљиште, вода и ваздух, клима, климатске промене, итд. Након што се у извештају сагледају могући негативни утицаји плана и програма на животну средину, дају се предлози мера за спречавање или смањење процењених штетних утицаја.

Након израде извештаја, он се прослеђује органу надлежном за послове заштите животне средине (министарство заштите животне средине, секретаријат и сл) заједно са планом и програмом. Тада орган надлежан за заштиту животне средине формира стручну комисију која разматра документацију и оцењује извештај и, затим, орган надлежан за животну средину доноси одлуку да ли ће дати сагласност на извештај или не.

Орган који је припремио нацрт плана или програма не може упутити тај документ у даљу процедуру за усвајање уколико не добије сагласност органа за заштиту животне средине на извештај о стратешкој процени.

Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине

Овим законом уређују се услови и поступак издавања интегрисане дозволе за постројења и активности која могу имати негативне утицаје на здравље људи, животну средину или материјална добра, врсте активности и постројења и друга питања од значаја за спречавање и контролу загађивања животне средине.

Интегрисана дозвола је одлука надлежног органа (решење) којом се одобрава пуштање у рад постројења или његовог дела, или обављање активности чији саставни део чини документација са утврђеним условима којима се гарантује да такво постојење или активност одговарају захтевима предвиђеним овим законом.

Интегрисану дозволу могу издати министарство надлежно за послове заштите животне средине, покрајински орган (секретаријат), орган општине или града (управа, секретаријат) надлежан за послове заштите животне средине.

Постројење је стационарна техничка јединица у којој се изводе активности за које је посебним прописом утврђена обавеза издавања интегрисане дозволе. Врсте активности и постројења за које се издаје интегрисана дозвола класификују се према нивоу загађивања и ризику који те активности могу имати по здравље људи и животну средину. На пример, интегрисана дозвола је потребна за рафинерије гаса, постројења за одлагање опасног отпада, постројења за прераду хране (нпр. кланице), постројења за товљење живине, постројења за израду стакла, итд.²²²

²²² Уредба о врстама активности и постројења за које се издаје интегрисана дозвола, „Службени гласник РС”, бр. 84/2005.

Поступак издавања дозволе почиње тако што оператер подноси надлежном органу захтев за издавање дозволе. Уз захтев се прилаже пројекат за планирано или изграђено постројење, извештај о последњем техничком прегледу, резултати мерења загађивања чинилаца животне средине у току трајања пробног рада, план управљања отпадом, план мера за ефикасно коришћење енергије, план мера за заштиту животне средине после престанка рада и затварања постројења, итд.

Надлежни орган разматра поднети захтев и врши проверу података и информација садржаних у захтеву. Затим, о пријему захтева обавештава органе и организације у области пољопривреде, водопривреде, шумарства, планирања, изградње, саобраћаја, енергетике, рударства, заштите културних добара, заштите природе као и органе локалне самоуправе на чијој територији се планира активност, односно постројење и заинтересовану јавност (физичка лица, фирме, удружења). Они имају право да дају своје мишљење о поднетом захтеву за издавање интегрисане дозволе.

Надлежни орган је дужан да, након пријема захтева, изради нацрт дозволе. Приликом израде нацрта дозволе надлежни орган разматра достављена мишљења. За оцену услова утврђених у нацрту дозволе надлежни орган образује техничку комисију. Ова комисија анализира студију о процени утицаја на животну средину, односно студију о процени затеченог стања на животну средину, очекиване локалне и шире утицаје рада постројења на животну средину, очекиване економске и социјалне последице и промене стања животне средине на конкретној локацији, као и очекиване последице на живот и здравље становништва, итд. Техничка комисија израђује извештај који доставља надлежном органу.

Надлежни орган одлучује о издавању дозволе на основу захтева оператера, приложене документације, извештаја техничке комисије, као и прибављених мишљења других органа и организација и заинтересоване јавности. Дозвола се издаје на период који не може бити дужи од 10 година.

Дозволом се утврђују услови за рад постројења и обављање активности и обавезе оператера у зависности од природе активности и њиховог утицаја на животну средину. У дозволи се за конкретно постројење или активност прописују најбоље доступне технике које морају бити примењене, граничне вредности емисије и захтеви за мониторинга емисија. Значи, као најважније у интегрисаној дозволи се прописују загађујуће материје које се испуштају у отпадним гасовима и отпадним водама, њихове граничне вредности емисије и рокови за достизање, потребни уређаји и опрема за пречишћавање, као и начин и учесталост мерења емисије. Зависно од врсте постројења, у интегрисаној дозволи се прописују испитивања стања животне средине у зони утицаја постројења, као што су мерење нивоа буке у животној средини, испитивања подземних вода, земљишта, површинских вода и мерење квалитета околног ваздуха, али и друге посебне мере као што су вођење евиденција, услови складиштења и управљања отпадом, заштита од удеса, услови престанка рада и уклањања постројења.

4.5.3. Посебни закони о заштити животне средине

У правном систему Србије постоји велики број закона којима се уређује заштита појединих сегмената животне средине, као што су природа, ваздух, вода, земљиште, итд. С обзиром на то да они регулишу поједине сегменте животне средине често се називају „посебни“ или „секторски“ закони. Међу њима се могу издвојити неки најзначајнији.

Заштита природе

Законом о заштити природе се уређује заштита и очување природе, биолошке, геолошке и предеоне разноврсности као дела животне средине.²²³ Овим законом се остварују циљеви као што је очување биолошке разноврсности, усклађивање људских активности и економски исплативих пројеката са одрживим коришћењем природних ресурса, благовремено спречавање људских активности које могу довести до трајног осиромашења биолошке, геолошке и предеоне разноврсности, итд.

Нека од основних начела заштите природе су:

- начело високог степена заштите природе - свако је дужан да при предузимању активности допринесе заштити и унапређивању природе, биолошке, геолошке и предеоне разноврсности, очувању општекорисних функција природе и природне равнотеже,
- начело одрживог коришћења природних ресурса – природни ресурси се могу користити само до степена и на начин којима се не угрожава разноврсност и функционисање природних система и процеса,
- начело "корисник плаћа" - корисник природног ресурса и заштићеног природног добра дужан је да плати накнаду за њихово коришћење,
- начело сарадње - државни органи, органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, организације и институције и друга правна и физичка лица, при вршењу својих послова и задатака дужни су да поступају у складу са начелима, циљевима, мерама и условима заштите и трајног очувања природе.

Заштита природе спроводи се мерама као што су:

- утврђивање и процено стања, појава и процеса у природи,
- успостављање заштићених природних добара и праћење њихове заштите,
- спровођење мера заштите природе,

²²³ Закон о заштити природе, „Службени гласник РС“, бр. 36/2009, 88/2010, 91/2010, 14/2016, 95/2018.

- утврђивање услова и мера заштите природе у различитим планским и стратешким документима у рударству, енергетици, саобраћају, водопривреди, пољопривреди, шумарству, ловству, рибарству, туризму и другим делатностима од утицаја на природу,
- одрживо коришћење природних ресурса и успостављање система управљања природним ресурсима и заштићеним природним добрима,
- израда извештаја о стању природе, доношење и спровођење стратегија, програма, акционих и санационих планова и планова управљања,
- ублажавање штетних последица које су настале активностима у природи, коришћењем природних ресурса или природним катастрофама,
- усклађивање националног система заштите природе са међународним системом заштите природе,
- подстицање научног и стручног рада у области заштите природе,
- обавештавање јавности о стању природе и учествовањем јавности у одлучивању о заштити природе,
- подстицање и промоција заштите природе,
- развијање свести о потреби заштите природе у процесу васпитања и образовања,
- укључивање локалних заједница у праћење стања, заштиту и унапређење природе.

Заштита ваздуха

Убрзани развој градова, индустријализација и развој саобраћаја утичу на потребу доношења прописа са циљем заштите ваздуха од прекомерног загађивања. **Законом о заштити ваздуха** се уређује управљање квалитетом ваздуха и одређују се мере, начин организовања и контрола спровођења заштите и побољшања квалитета ваздуха као природне вредности од општег интереса која ужива посебну заштиту.²²⁴

Заштита ваздуха се остварује:

- дефинисањем и утврђивањем захтева квалитета ваздуха како би се спречило или умањило штетно дејство на људско здравље и животну средину,
- успостављањем јединственог система управљања квалитетом ваздуха на територији Републике Србије,
- очувањем и побољшањем квалитета ваздуха кроз утврђивање мера заштите како би се спречиле или смањиле штетне последице по здравље људи и животну средину,

²²⁴ Закон о заштити ваздуха, „Службени гласник РС“, бр. 51/2025.

- смањењем коришћења и емисије гасова са ефектом стаклене баште и других гасова који оштећују озонски омотач,
- праћењем и процењивањем података о квалитету ваздуха,
- обезбеђивањем доступности информација о квалитету ваздуха,
- извршавањем обавеза у складу са потврђеним међународним уговорима,
- међународном сарадњом у области заштите и побољшања квалитета ваздуха.

Заштита ваздуха остварује се мерама као што су:

- прописивање граничних вредности емисија загађујућих материја из стационарних тачкастих извора загађивања и из покретних извора загађивања,
- утврђивање националне обавезе смањења емисија одређених загађујућих материја (сумпор диоксид, суспендоване честице ПМ2.5...),
- прописивање дозвољених количина појединих загађујућих материја у одређеним горивима,
- постепено искључивање из употребе супстанци које оштећују озонски омотач,
- постепено смањивање употребе одређених флуорованих гасова са ефектом стаклене баште,
- итд.

Климатске промене

Закон о климатским променама уређује се систем за ограничење емисија гасова са ефектом стаклене баште (ГХГ) и за прилагођавање на измењене климатске услове, доношење стратегије нискоугљеничног развоја, издавање дозвола за емисије ГХГ оператеру постројења, издавање одобрења на план мониторинга оператера ваздухоплова и друга питања од значаја за ограничење емисија ГХГ и прилагођавање на измењене климатске услове.

Према овом закону, у области климатских промена доносе се Стратегија нискоугљеничног развоја и Програм прилагођавања на измењене климатске услове. Република Србија је ова документа донела. Општи циљ Стратегије нискоугљеничног развоја Републике Србије за период од 2023. до 2030. године је смањење националних емисија ГХГ за 13% до 2030. и најмање за 55% до 69% до 2050. године у односу на 2010. годину. Програм прилагођавања на измењене климатске услове за период од 2023. до 2030. године има за циљ да обезбеди капацитете за побољшање информисања јавности о временским и климатским условима и климатским опасностима са циљем да се повећа припремљеност појединца, предузетника, послодавца. Програм омогућава спровођење мера прилагођавања на измењене

климатске услове које су утврђене као најхитније да би се спречило повећање штета услед утицаја климатских промена.

Заштита вода

Загађивање вода представља један од највећих проблема животне средине. Сматра се да је вода загађена када, услед човековог деловања, настају знатније промене у њеном физичком, хемијском и биолошком саставу. Воду, између осталог, загађује непрописно одложен отпад, водени саобраћај, детерџенти из домаћинства и фабрика, чврст отпад, нафта, тешки метали, пестициди, хаварије подморница, нуклеарни отпад, итд. Заштита вода у Србији је уређена **Законом о водама**. Њиме се уређује правни статус вода, интегрално управљање водама, управљање водним објектима и водним земљиштем, извори и начин финансирања водне делатности, надзор над спровођењем овог закона, као и друга питања значајна за управљање водама.²²⁵

Овај закон се односи на све текуће и стајаће воде на површини земље и на подземне воде. Закон се односи и на водотоке који чине или пресецају државну границу Србије.

Воде су природно богатство и њихов власник је држава Србија. На њима се може стећи право коришћења под условима који су утврђени овим или неким другим законом. Управљање водама је у надлежности државе и оно чини скуп мера и активности усмерених на одржавање и унапређење водног режима, обезбеђивање потребних количина вода захтеваног квалитета за различите намене, заштиту вода од загађивања и заштиту од штетног дејства вода. Држава спроводи управљање водама преко Министарства заштите животне средине и других надлежних министарстава, органа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе и јавног водопривредног предузећа - ЈВП „Србија воде“.

Управљање водама заснива се на следећим начелима:

- начелу одрживог развоја - управљање водама мора се одвијати тако да се потребе садашњих генерација задовољавају на начин којим се не угрожава могућност будућих генерација да задовоље своје потребе, односно мора се обезбедити коришћење вода засновано на дугорочној заштити расположивих водних ресурса, по количини и квалитету,
- начелу целовитости - процеси у природи, чија је значајна компонента вода, морају се поштовати,
- начелу јединства водног система - управљање водама у оквиру јединственог водног простора мора се одвијати у складу са развојем Републике Србије, у циљу постизања максималних економских и социјалних ефеката на правичан начин и уз уважавање међународних споразума,

²²⁵ Закон о водама, „Службени гласник РС“, бр. 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018, 95/2018.

- начелу обезбеђивања заштите од штетног дејства вода - становништво и његова имовина морају се штитити од вода, уз уважавање законитости природних процеса и заштите природних вредности, као и економске оправданости ове заштите,
- начелу "корисник плаћа" - свако ко користи водно добро и водни објект, као добро од општег интереса, дужан је да за његово коришћење плати реалну цену,
- начелу "загађивач плаћа" - свако ко својим активностима проузрокује загађење воде дужан је да сноси трошкове мера за отклањање загађења,
- начелу учешћа јавности - јавност има право на информације о стању вода и раду надлежних органа у области вода, као и на укључење у процесе припреме и доношења планова управљања водама и контроле њиховог извршења,
- начелу уважавања најбољих доступних техника - при управљању водама морају се примењивати најбоље познате и доступне технике, које представљају најнапреднија достигнућа у одређеним областима.

Држава је надлежна да предузима велики број мера заштите вода. Тако, она доноси стратегију управљања водама која садржи опис постојећег стања у области управљања водама, циљеве управљања водама у наредном периоду и мере за остваривање тих циљева.

Закон предвиђа и заштиту од штетног дејства вода у смислу заштите од поплава, предвиђа вршење процена ризика од поплава и израду плана заштите од поплава.

Закон, такође, уређује питање коришћења вода. Тако, вода се може користити за пиће, напајање стоке у домаћинству, санитарно-хигијенске потребе, рекреацију, гашење пожара, пловидбу. За сваку од ових намена се прописују услови и начин коришћења.

Ради заштите квалитета вода, забрањено је:

- уношење у површинске или подмене воде отпадних вода које садрже загађујуће супстанце,
- испуштање са пловних објеката или са обале загађујућих супстанци које доспевају у воде, а потичу од било ког уређаја са брода,
- одлагање у воде муља из постројења за пречишћавање комуналних отпадних вода,
- испуштање у јавну канализацију отпадних вода које садрже опасне супстанце,
- коришћење напуштених бунара као септичких јама,
- прање возила, машина, опреме у површинским водама,
- итд.

Заштита земљишта

Заштита земљишта обухвата заштиту пољопривредног земљишта, заштиту грађевинског земљишта, рударство, геолошка истраживања и др. Стога је област заштите земљишта регулисана са више закона - Законом о заштити земљишта, Законом о пољопривредном земљишту и Законом о рударству и геолошким истраживањима.

Законом о заштити земљишта се уређује заштита земљишта, праћење стања и квалитета земљишта, мере санације, ремедијације, рекултивације и друга питања од значаја за заштиту и очување земљишта као природног ресурса од националног интереса.²²⁶ Циљ овог закона је да се очувају површине и функције земљишта као природног ресурса и да се спрече или отклоне штетне промене у земљишту које могу да настану као последица: ерозије, неадекватне пољопривредне и шумске производње, непланске изградње и развоја инфраструктуре, клизишта и одрона, пожара и хемијских удеса, загађења насталог управљањем отпадом или испуштањем отпадних вода, недозвољених археолошких ископавања, итд. Спречавање деградације земљишта постиже се планирањем, уређењем простора, коришћењем природних ресурса и добара у складу са просторним, урбанистичким и другим планским документима. Земљиште се мора користити према намени одређеној у планским документима. Власник или корисник земљишта или постројења чија активност може да буде узрок загађења и деградације земљишта, дужан је да пре почетка обављања активности изврши испитивање квалитета земљишта. Сви субјекти који у обављању делатности могу утицати на квалитет земљишта су дужни да обезбеде техничке мере за спречавање испуштања загађујућих материја у земљиште, да планирају трошкове заштите земљишта од загађивања, да прате утицај своје делатности на квалитет земљишта, итд. Такође, власници земљишта морају користити земљиште у складу са његовом наменом, чувати плодност, спречити загађење, прописно одлагати отпад, дозволити узорковање ако надлежни орган то тражи, итд. У поступку процене утицаја пројеката на животну средину предвиђају се могући штетни ефекти на земљиште и утврђују услови и мере заштите земљишта. Услови за рад постројења и активности за која се издаје интегрисана дозвола садрже мере заштите земљишта.

Законом о пољопривредном земљишту се уређује планирање, заштита, уређење и коришћење пољопривредног земљишта, надзор над спровођењем овог закона и друга питања од значаја за заштиту, уређење и коришћење пољопривредног земљишта као добра од општег интереса.²²⁷

Законом о рударству и геолошким истраживањима се уређују мере и активности минералне политике и начин њеног остваривања, политике развоја геолошких истраживања и рударства, услови и начин извођења геолошких

²²⁶ Закон о заштити земљишта, „Службени гласник РС“, бр. 112/2015.

²²⁷ Закон о пољопривредном земљишту, „Службени гласник РС“, бр. 62/2006, 65/2008, 41/2009, 112/2015, 80/2017, 95/2018.

истраживања минералних и других геолошких ресурса, истраживања геолошке средине, као и геолошка истраживања ради просторног и урбанистичког планирања, пројектовања, изградње објеката и санације и рекултивације терена, начин класификације ресурса и резерви минералних сировина и подземних вода и геотермалних ресурса, експлоатација резерви минералних сировина и других геолошких ресурса, изградња, коришћење и одржавање рударских објеката, постројења, машина и уређаја, извођење рударских радова, управљање рударским отпадом, поступци санације и рекултивације напуштених рударских објеката, као и надзор над спровођењем овог закона.²²⁸

Заштита биљног света и животиња

Заштита биљног и животињског света у нашем правном систему је уређена Законом о здрављу биља и Законом о добробити животиња.

Заштита биљног света је уређена **Законом о здрављу биља**. Овим законом уређује се заштита и унапређење здравља биља, мере за спречавање уношења, откривање, спречавање ширења и сузбијање штетних организама, фитосанитарна контрола, услови за производњу, прераду, дораду, увоз, складиштење и промет биља, биљних производа и прописаних објеката, као и услови за пружање услуга у области заштите здравља биља.²²⁹ Биљем се сматрају живе биљке и живи делови биљака, укључујући семе.

Мере и поступци за заштиту здравља биља из овог закона су:

- стални надзор над биљем,
- праћење присуства штетних организама и њихово сузбијање,
- контрола при увозу биља у циљу спречавања уношења и ширења штетних организама,
- лабораторијске анализе биља ради утврђивања присуства штетних организама,
- итд.

Држалац биља је правно или физичко лице које је власник или корисник биља, односно лице које се бави производњом, прерадом, прометом биља.

Он је дужан да:

- врши преглед биља на обрадивим површинама (поља, плантаже, расадници, стаклене баште), као и на необрадивим површинама,
- сузбија штетне организме који могу угрозити његово биље,

²²⁸ Закон о рударству и геолошким истраживањима, „Службени гласник РС“, бр. 101/2015, 95/2018.

²²⁹ Закон о здрављу биља, „Службени гласник РС“, бр. 41/2009, 17/2019.

- о свакој новој и неуобичајеној појави штетног организма обавести надлежног инспектора,
- итд.

Заштита животиња је уређена **Законом о добробити животиња**. Овим законом се уређује добробит животиња, права, обавезе и одговорности правних и физичких лица, предузетника, за добробит животиња, поступање са животињама и заштита животиња од злостављања, заштита добробити животиња при лишавању живота, држању, узгоју, промету, превозу, клању и спровођењу огледа на животињама, као и друга питања од значаја за заштиту добробити животиња.²³⁰

Добробит животиња која се уређује овим законом односи се на животиње које могу да осете бол, патњу, страх и стрес, и то нарочито на:

- животиње које се користе у производне сврхе,
- животиње које се користе у научноистраживачке, биомедицинске и образовне сврхе,
- животиње које се користе за изложбе, такмичења, приредбе,
- животиње за рад и службене животиње,
- кућне љубимце,
- напуштене и изгубљене животиње,
- дивље животиње у заточеништву.

Власник, односно држалац животиње дужан је да према животињи поступа са пажњом доброг домаћина и да обезбеди услове за држање и негу који одговарају врсти, раси, полу, старости, физичким, биолошким и другим специфичностима и особинама животиње. Такође, обавезан је да правовремено обезбеди помоћ ветеринара ако је животиња оболела.

Власник, односно држалац животиње одговоран је за живот, здравље и добробит животиње и мора да предузима све неопходне мере како би обезбедио да јој се не наноси непотребан бол, патња, страх и стрес, повреда.

Забрањено је:

- злостављати животињу,
- напустити животињу чији опстанак зависи непосредно од човека,
- лишавати животињу живота,
- присиљавати животињу на узимање хране, осим у здравствене или научноистраживачке сврхе;
- додељивати животиње као награде у играма на срећу,
- користити допинг, стимулансе на животињама,
- излагати животињу директном утицају неповољних временских прилика,

²³⁰ Закон о добробити животиња, „Службени гласник РС“, бр. 41/2009.

- одржавати борбе између животиња или између животиња и људи,
- итд.

Заштита шума

Заштита шума је уређена **Законом о шумама**. Овим законом се уређује очување, заштита, планирање, гајење и коришћење шума, располагање шумама и шумским земљиштем, надзор над спровођењем овог закона, као и друга питања значајна за шуме и шумско земљиште.²³¹

Шуме морају да се обнављају, одржавају и користе тако да се:

- очува и повећа њихова вредност и функције,
- обезбеди трајност и заштита,
- обезбеди стално повећање прираста и приноса.

За газдовање шумама у државној својини је основано јавно предузеће - ЈП „Србијашуме“ које је задужено за:

- гајење, одржавање и обнову шума,
- коришћење шума за рекреацију, узгој и лов дивљачи,
- пројектовање, изградња и одржавање шумских саобраћајница, паркова и зелених рекреативних површина и других објеката,
- итд.

Власници и корисници шума имају различите дужности. Пре свега, они треба да:

- обезбеде обнављање шума,
- примењују мере неге и заштите шума,
- пошумљавају пожаришта и површине оголеле деловањем природних чинилаца или биљних болести,
- шумска земљишта штите од даље деградације и ерозије.

Сеча шума може да се врши тек после одабирања и обележавања стабала за сечу. Одабирање стабала за сечу врши се у складу са посебним правилима и документима.

Законом су прописане и одређене забране. На пример, забрањено је:

- пустошење и крчење шума,
- сеча која није одобрена као редован вид обнављања шума,
- сеча ретких врста дрвећа попут Панчићеве оморике,
- сеча четинарских стабала за новогодишње и друге празнике,
- итд.

²³¹ Закон о шумама, „Службени гласник РС“, бр. 30/2010, 93/2012, 89/2015, 95/2018.

Заштита од буке

Законом о заштити од буке у животној средини је уређена заштита од буке која се овим законом дефинише као сваки нежељен или штетан звук. Законом се уређују субјекти заштите животне средине од буке, мере и услови заштите од буке у животној средини, мерење буке у животној средини, приступ информацијама о буци, надзор и друга питања од значаја за заштиту животне средине и здравље људи.²³² На поједине врсте буке се овај закон не односи, као што је бука која настаје на радном месту. Циљ овог закона је заштита здравља људи и животне средине од штетних ефеката буке. Закон прописује како се бука мери, контролише и смањује у насељима, уз путеве, пруге, аеродроме, фабрике и друге изворе буке.

Мерење врше овлашћене институције. На основу резултата израђују се: стратегијске карте буке (показују ниво буке по подручјима) и планови за смањење буке (мере за заштиту становништва). Закон прописује граничне вредности буке за различите зоне - стамбене, школске, болничке (најниже дозвољене вредности), индустријске и пословне зоне (више дозвољене вредности). Ако је ниво буке већи од прописаног, морају се предузети мере смањења као што су нпр. звучне баријере, тиши уређаји, забрана ноћног рада, итд.

Комунални милиционар је, поред овлашћења прописаних законом којим се уређују послови и овлашћења комуналне милиције, према Закону о заштити од буке посебно овлашћен да изврши мерење нивоа буке пореклом из угоститељских објеката. У случају када утврди прекорачење прописаних граничних вредности буке, комунални милиционар је овлашћен да: изда прекршајни налог, изда усмено наређење којим налажу мере за смањење буке, привремено одузме предмет - емitera буке, итд.

Правно уређење заштите од зрачења подразумева два закона - Закон о заштити од нејонизујућих зрачења и Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности.

Заштита од зрачења

Заштита од зрачења у нашем правном систему је уређена са два закона у зависности од тога да ли је у питању нејонизујуће или јонизујуће зрачење. Заштита од нејонизујућег зрачења је уређена Законом о заштити од нејонизујућих зрачења, а заштита од јонизујућег зрачења Законом о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности. Оба закона имају заједнички циљ – очување здравља људи и заштиту животне средине. Први закон односи се на слаба, нејонизујућа зрачења која потичу из свакодневне употребе електронских уређаја, док други регулише јонизујућа зрачења и безбедно управљање нуклеарним и радиоактивним материјалима која захтевају посебне мере контроле, заштите и надзора.

²³² Закон о заштити од буке у животној средини, „Службени гласник РС“, бр. 96/2021.

Нејонизујуће зрачење је зрачење ниске енергије које нема довољно снаге да изазове јонизацију, односно не може променити атомску структуру материје. Оно углавном изазива загревање ткива или утиче на електромагнетне процесе у организму, а при прекомерној изложености може имати штетне ефекте. Такво зрачење потиче од бројних извора у нашем окружењу, као што су радио и микроталаси, инфрацрвено и видљиво светло, слабије ултраљубичасто зрачење, електрични водови, Wi-Fi и мобилни телефони.

Јонизујуће зрачење је зрачење високе енергије које има довољно снаге да из атома избије електрон и створи јон. Оно може променити хемијску структуру материје и оштетити ћелије, ткива и ДНК, па зато захтева посебне мере заштите. Користи се у медицини (рендген, радиотерапија), индустрији и у области нуклеарне енергије. Примери јонизујућег зрачења су рендгенски (X) и гама (γ) зраци, као и зрачења која потичу од радиоактивних материјала (алфа и бета честице).

Главна разлика између јонизујућег и нејонизујућег зрачења је у њиховој енергији и утицају на материју. Јонизујуће зрачење има високу енергију и може изазвати јонизацију и оштећење биолошких структура, док нејонизујуће зрачење има ниску енергију и не изазива промене у атомима, али при дуготрајном деловању може довести до термичких и биолошких ефеката.

Законом о заштити од нејонизујућих зрачења уређује услове и мере заштите здравља људи и животне средине од штетних ефеката нејонизујућих зрачења која потичу од различитих извора који се користе у свакодневном животу, индустрији и технологији.²³³ Циљ закона је спречавање прекомерне изложености становништва нејонизујућем зрачењу и успостављање контроле над изворима зрачења, како би се обезбедила безбедна употреба технологија које емитују ове облике енергије.

Нејонизујућа зрачења су електромагнетна зрачења ниске енергије која немају довољно енергије да измене атомску структуру материје, али при дуготрајној или прекомерној изложености могу изазвати штетне биолошке ефекте као што су термички (загревање ткива) или неуролошки ефекти.

Примери извора нејонизујућих зрачења су:

- мобилни телефони и базне станице мобилне телефоније,
- радио и телевизијски предајници,
- микроталасне пећнице,
- уређаји за бежичну комуникацију (Wi-Fi, Bluetooth),
- електричне инсталације и далеководи.

Према овом закону, ниво зрачења се редовно мери и прати од стране овлашћених институција које врше надзор над изворима и спроводе мере у случају прекорачења дозвољених вредности. Уколико се измере вредности веће од прописаних граница, надлежни органи налажу мере за смањење емисије зрачења или привремену забрану рада извора.

²³³ Закон о заштити од нејонизујућих зрачења, „Службени гласник РС“, бр. 36/2009.

Важно је нагласити да закон не забрањује употребу савремених технологија, већ осигурава да се оне користе на безбедан начин у оквиру граничних вредности које не угрожавају здравље људи и стање животне средине.

Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности уређује мере, услове и поступке заштите од штетних ефеката јонизујућег зрачења, као и безбедно коришћење нуклеарне енергије и извора јонизујућег зрачења.²³⁴ Циљ закона је да се:

- обезбеди заштита здравља људи, имовине и животне средине,
- спрече радиолошки и нуклеарни инциденти,
- обезбеди сигурно руковање радиоактивним материјалима,
- обезбеди контрола над свим активностима које укључују јонизујуће зрачење – како у нормалним, тако и у ванредним условима.

Јонизујуће зрачење је зрачење високе енергије које има способност да јонизује атоме, односно да из њих избаци електрон и тиме промени њихову хемијску структуру. Тај процес може оштетити ћелије и ДНК живих организама, па се захтева строга контрола извора.

Извори јонизујућег зрачења могу бити:

- природни – космичко зрачење, радон и природно радиоактивни материјали у земљишту,
- вештачки – рендгенски апарати, извори у медицини (нпр. радиотерапија), индустрији (нпр. контрола заваривања), као и у нуклеарним електранама и истраживачким установама.

Сви извори зрачења морају бити регистровани, контролисани и надзирани, а активности са њима се могу обављати само уз одговарајуће дозволе и лиценце.

Надзор, стручни рад и инспекцијски надзор спроводи Агенција за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије. Њене надлежности обухватају:

- издавање дозвола и лиценци за рад са изворима зрачења,
- спровођење инспекцијског надзора,
- мерење и праћење нивоа зрачења у животној средини,
- организовање система раног упозоравања у случају радиолошког инцидента,
- координацију активности у ванредним ситуацијама и информисање јавности.

Управљање отпадом

Поступање са отпадним материјама уређено је Законом о управљању отпадом и Законом о амбалажи и амбалажном отпаду.

²³⁴ *Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности, „Службени гласник РС“, бр. 95/2018, 10/2019.*

Законом о управљању отпадом се уређују врсте и класификација отпада, планирање управљања отпадом, субјекти управљања отпадом, одговорности и обавезе у управљању отпадом, организовање управљања отпадом, управљање посебним токовима отпада, услови и поступак издавања дозвола, прекогранично кретање отпада, извештавање о отпаду и база података, финансирање управљања отпадом, надзор, као и друга питања од значаја за управљање отпадом.²³⁵

Циљ овог закона је да се обезбеде и осигурају услови за:

- управљање отпадом на начин којим се не угрожава здравље људи и животна средина,
- превенцију настајања отпада, посебно развојем чистијих технологија и рационалним коришћењем природних богатстава,
- поновно искоришћење и рециклажу отпада, издвајање секундарних сировина из отпада и коришћење отпада као енергента,
- развој поступака и метода за одлагање отпада,
- санацију неуређених депонија,
- праћење стања постојећих и новоформираних санитарних депонија,
- развијање свести о управљању отпадом.

Управљање отпадом врши се на начин којим се обезбеђује најмањи ризик по угрожавање живота и здравља људи и животне средине, контролом и мерама смањења:

- загађења вода, ваздуха и земљишта,
- опасности по биљни и животињски свет,
- опасности од настајања удеса, експлозија или пожара,
- негативних утицаја на пределе и природна добра посебних вредности,
- нивоа буке и непријатних мириса.

Врсте отпада у смислу овог закона су: комунални отпад (кућни отпад), комерцијални отпад и индустријски отпад. Отпад из неке од ове три врсте, у зависности од опасних карактеристика које утичу на здравље људи и животну средину, може бити инертни, неопасан, или опасан.

Ради планирања управљања отпадом, Влада доноси низ докумената - Програм управљања отпадом, Регионални план управљања отпадом, План превенције стварања отпада, итд. Јединица локалне самоуправе (општина, град) доноси локални план управљања отпадом на својој територији.

Законом о амбалажи и амбалажном отпаду се уређују услови заштите животне средине које амбалажа мора да испуњава за стављање у промет, управљање

²³⁵ Закон о управљању отпадом, „Службени гласник РС“, бр. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018.

амбалажом и амбалажним отпадом, извештавање о амбалажи и амбалажном отпаду, економски инструменти, као и друга значајна питања.²³⁶

Амбалажа је производ направљен од материјала различитих својстава, који служи за смештај, чување, руковање, испоруку, представљање робе и заштиту њене садржине, а укључује и предмете који се користе као помоћна средства за паковање, умотавање, везивање, непропусно затварање, припрему за отпрему и означавање робе. Амбалажа може бити:

- примарна - најмања амбалажна јединица у којој се производ продаје коначном купцу,
- секундарна - амбалажна јединица која садржи више производа у примарној амбалажи са наменом да на продајном месту омогући груписање одређеног броја јединица за продају, без обзира да ли се продаје крајњем кориснику или се користи за снабдевање на продајним местима; ова амбалажа се може уклонити са производа без утицаја на његове карактеристике,
- терцијарна (транспортна) - намењена за безбедан транспорт и руковање производа у примарној или секундарној амбалажи.

Амбалажни отпад јесте свака амбалажа или амбалажни материјал који не може да се искористи у првобитне сврхе, изузев остатака насталих у процесу производње.

Амбалажа треба да буде произведена тако да њена запремина и тежина материјала садржаних у њој буде ограничена на најмању меру уз одржавање нивоа безбедности и здравствене исправности упакованог производа, функционалности унутар ланца испоруке, прихватљивости упакованог производа од стране потрошача.

Произвођач, увозник, пунилац и испоручилац дужан је за амбалажу коју ставља у промет:

- да обезбеди да комунално предузеће редовно преузима комунални амбалажни отпад,
- да редовно преузима и сакупља амбалажни отпад који није комунални од крајњих корисника,
- да обезбеди поновно искоришћење, рециклажу или одлагање у складу са законом.

Управљање хемикалијама

Законом о хемикалијама се уређује интегрисано управљање хемикалијама, класификација, паковање и обележавање хемикалија, интегрални регистар хемикалија и регистар хемикалија које су стављене у промет, ограничења и забране производње, стављања у промет и коришћења хемикалија, увоз и извоз одређених опасних хемикалија, дозволе за обављање делатности промета и дозволе за

²³⁶ Закон о амбалажи и амбалажном отпаду, „Службени гласник РС“, бр. 36/2009, 95/2018.

коришћење нарочито опасних хемикалија, стављање у промет детергента, систематско праћење хемикалија, доступност података, надзор и друга питања од значаја за управљање хемикалијама.²³⁷ Циљ је заштита здравља људи и животне средине од штетног дејства хемикалија, кроз контролу производње, стављања у промет и коришћења хемикалија. Закон обезбеђује да се хемикалије користе безбедно и одговорно. Сваки произвођач или увозник мора: да региструје хемикалију, да има безбедносно-технички лист са подацима о ризицима и мерама заштите, да правилно означи и упакује хемикалију, да пријави хемикалију у Регистар хемикалија. На паковању хемикалије мора стајати: назив супстанце, пиктограми (знаци опасности), упозорења и мере предострожности. Неке посебно опасне хемикалије су забрањене или ограничене (нпр. полихлоровани бифенили, азбест, живина једињења). За коришћење одређених супстанци потребна је посебна дозвола. Суштина Закона је да он обезбеђује да хемикалије буду: безбедно произведене, увезене и коришћене, јасно означене, под сталним надзором државе, а тиме се штити здравље људи и животна средина.

4.6. Надзор над применом прописа о заштити животне средине

Инспекцијски надзор над применом прописа о заштити животне средине врши Министарство надлежно за заштиту животне средине преко инспектора за заштиту животне средине – **еколошке инспекције**. Вршење инспекцијског надзора у области заштите животне средине има, пре свега, превентивни карактер, што значи да треба спречити штетна дејства по животну средину која би могла да произађу из неконтролисаног технолошког развоја.²³⁸

У вршењу инспекцијског надзора инспектор има право и дужност да утврђује велики број чињеница у зависности од тога примену ког закона конкретно контролише. Тако, на пример, инспектор може да утврђује:

- да ли се управљање, одрживо коришћење и заштита природних ресурса и добара врши према стратешким документима и условима и мерама утврђеним у складу са законом,
- да ли се спроводе мере и услови заштите животне средине у планирању и изградњи,
- да ли су испуњени захтеви квалитета животне средине и емисије,
- да ли су испуњени услови за рад постројења и обављање активности,
- да ли се примењују прописане забране производње и промета одређених производа и вршења одређених активности,
- да ли се увоз, извоз и транзит отпада врши у складу са законом,

²³⁷ Закон о хемикалијама, „Службени гласник РС“, бр. 6/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012, 25/2015.

²³⁸ Стеван Лилић, Мирјана Дреновак-Ивановић, Исто, 60-61.

- да ли се са опасним материјама у производњи, употреби, промету, преради, складиштењу и одлагању поступа у складу са прописаним мерама,
- итд.

У вршењу инспекцијског надзора инспектор је овлашћен да:

- нареди у одређеном року отклањање неправилности,
- забрани уништавање или оштећивање дивље флоре и фауне и њихових станишта,
- забрани испуштање загађујућих и опасних материја, отпадних вода или енергије у ваздух, воду и земљиште на начин и у количинама, односно концентрацијама или нивоима изнад прописаних,
- забрани увоз опасног отпада,
- узима узорке земљишта, вода, отпада, ваздуха преко овлашћене организације,
- привремено одузме предмете, робу или уређаје чија употреба није дозвољена или који су настали, односно којима су извршене недозвољене радње,
- итд.

Инспектор има службену легитимацију, ознаку и одговарајућу опрему.

5. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ОД ПОЖАРА

5.1. Основни појмови у области заштите од пожара

Велика учесталост пожара, велике материјалне штете и неретко људске жртве намећу потребу сагледавања проблема и предизумања активности по питању превентивне заштите од пожара и спречавања тежих последица проузрокованих пожарима. Штете изазване пожарима могу бити директне – угрожени људски животи и уништење материјалних добара, или индиректне у виду дуготрајних последица на здравствено стање људи, престанка радног и производног процеса, уништење репроматеријала и готових производа, загађење животне средине, итд. Како од благовремености откривања почетка пожара зависи ефикасност гашења и настала штета, намеће се потреба за превентивно деловање у праву заштите од пожара.

Сагоревање материје је физичко-хемијски процес у коме горива материја, при везивању кисеоника уз ослобађање хемијски везане топлоте и топлотног зрачења, прелази у друге хетерогене производе сагоревања – дим, пепео, и др.²³⁹ Процес сагоревања материје почиње испуњавањем одређених услова. Неопходно је постојање гориве материје, присуство кисеоника и топлотног извора.

Пожар је процес неконтролисаног сагоревања који се одвија изван изван превиђеног места (простора) и којим се угрожавају живот и здравље људи, материјална добра и животна средина.²⁴⁰ Најчешћи узроци пожара су: неисправне електричне инсталације, неисправни електрични уређаји, прегоревање електричних потрошача (грејалице, пуњачи за телефон, електрични решои), неисправне гасне инсталације (црева и вентили на челичним боцама), непажња приликом коришћења отвореног пламена (често у стамбеним објектима и на отвореном простору – шумски пожари), неисправне и неконтролисане громобранске инсталације, непридржавање прописаних мера заштите од пожара приликом извођења радова заваривања, резања и лемљења.

У савременом друштву заштита од пожара представља значајно техничко-технолошко, економско, правно, организационо питање. Заштита од пожара је

²³⁹ Љубо Пејановић, Раде Ђурковић, *Ванредне ситуације: претње и заштита*, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад, 2011, 168.171.

²⁴⁰ Војин Пилиповић, Драган Млађан, *Управљање ризицима у ванредним ситуацијама*, Факултет за правне и пословне студије др Лазар Вркатић, Нови Сад, 2019, 110.

делатност од посебног друштвеног интереса која доприноси заштити на раду и заштити животне средине.²⁴¹

5.2. Правно уређење заштите од пожара

Основни пропис Републике Србије у области заштите од пожара је **Закон о заштити од пожара**. Њиме се уређују систем заштите од пожара, права и обавезе државних органа, органа аутономне покрајине и органа општина и градова, правних и физичких лица, организација ватрогасне службе, надзор над спровођењем закона и друга питања од значаја за систем заштите од пожара. Одредбе овог закона се примењују и на заштиту од експлозија.

Пожар је процес неконтролисаног сагоревања којим се угрожавају живот и здравље људи, материјална добра и животна средина.

Експлозија је процес наглог сагоревања који настаје као последица употребе запаљивих течности, запаљивих гасова и осталих горивих материја које са ваздухом могу створити експлозивну смешу експлозивних материја праћену ударним таласом притиска продуката сагоревања и порастом температуре, којим се угрожавају живот и здравље људи и материјална добра.

Систем заштите од пожара обухвата скуп мера и радњи за планирање, финансирање, организовање, спровођење и контролу заштите од пожара, за спречавање избијања и ширења пожара, отклањање узрока пожара, као и за пружање помоћи код отклањања последица проузрокованих пожаром.

Субјекти заштите од пожара су:

- државни органи,
- органи аутономне покрајине,
- органи општина и градова,
- привредна друштва,
- друга правна и физичка лица.

Ови субјекти су дужни да ангажују расположиве људске и материјалне ресурсе и да учествују у гашењу пожара и спасавању људи и имовине угрожених пожаром, а под условом да то могу да учине без опасности за себе или другог. Њихова улога је да подстичу, усмеравају и обезбеђују јачање свести о значају заштите од пожара, кроз систем образовања и васпитања, научно-истраживачког и технолошког развоја, усавршавања у процесу рада, као и јавног информисања. У циљу стицања знања, вештина и навика неопходних за унапређивање и учвршћивање позитивних ставова и понашања значајних за заштиту од пожара деце и ученика, школе и предшколске

²⁴¹ Снежана Живковић, *Организација заштите од пожара*, Факултет заштите на раду у Нишу, Ниш, 2011, 4-9.

установе су дужне да у оквиру школских и предшколских програма утврде и спроведу програм едукације о заштити од пожара.

Заштита од пожара остварује се:

- организовањем и припремањем субјеката за спровођење заштите од пожара,
- обезбеђивањем услова за спровођење заштите од пожара,
- предузимањем мера и радњи за заштиту и спасавање људи, материјалних добара и животне средине приликом избијања пожара и
- надзором над применом мера заштите од пожара.

Основни **циљ** мера заштите од пожара је заштита живота људи, материјалних добара и животне средине. Заштита од пожара се организује и непрекидно спроводи на свим местима и у свим објектима који су изложени опасности од пожара.

Полазни принцип заштите од пожара је **превенција**. Она се обезбеђује планирањем и спровођењем превентивних мера и радњи, тако да се што ефикасније спречи избијање пожара, а да се у случају његовог избијања ризик по живот и здравље људи и угрожавање материјалних добара и животне средине сведе на најмању могућу меру и пожар ограничи на самом месту избијања.

Влада Републике Србије доноси **стратегију заштите од пожара** којом се утврђује стање у области заштите од пожара и мере које треба предузети. Аутономна покрајина, општине и градови доносе **План заштите од пожара**. Овај документ садржи приказ постојећег стања заштите од пожара, процену угрожености од пожара, организацију заштите од пожара, предлог техничких и организационих мера за отклањање недостатака и унапређење стања заштите од пожара, прорачун потребних финансијских средстава, итд.²⁴²

У циљу предузимања мера потребних за успешно функционисање и спровођење заштите од пожара, врши се категоризација објеката, делатности и земљишта према угрожености од пожара. Критеријуми за категоризацију су технолошки процес који се у њима одвија, врсте и количине материјала који се производи, прерађује или складишти, врсте материјала употребљеног за изградњу објекта, значај и величина објекта и врсте биљног покривача. У зависности од категорије којој објекат, делатност или земљиште припада, врши се организовање заштите од пожара.

Објекти, делатности и земљишта се разврставају у три категорије.

У **прву категорију** угрожености од пожара спадају објекти, делатности и земљишта где постоји висок ризик од избијања пожара - висока угроженост од пожара. Ту спадају, на пример, рафинерије нафте, складишта горива, фабрике лакова или лепкова, четинарске шуме, суве ливаде.

У **другу категорију** угрожености од пожара спадају објекти, делатности и земљишта где постоји повећани ризик од избијања пожара - средња угроженост од

²⁴² *Закон о заштити од пожара, чл. 20-22.*

пожара. Ту спадају, на пример, индустријски погони, тржни центри, хотели, биоскопи, школе, болнице, факултети, пољопривредно земљиште са усевима, итд.

У **трећу категорију** угрожености од пожара спадају објекти, делатности и земљишта где постоји извешан ризик од избијања пожара - мала угроженост од пожара. Ту спадају, на пример, стамбене зграде, мале продавнице, спортски терени, мање јавне гараже, паркови, итд.

Власник или корисник објекта или земљишта разврстаног у прву категорију је обавезан да спроведе превентивне мере заштите од пожара, да обезбеди технички опремљену и обучену ватрогасну јединицу са потребним бројем ватрогасаца и да обезбеди адекватну опрему и уређаје за гашење пожара.

Субјект који је разврстан у другу категорију угрожености је обавезан да организује спровођење превентивних мера заштите од пожара и стално дежурство са потребним бројем лица стручно оспособљених за спровођење заштите од пожара и да обезбеди адекватну опрему и уређаје за гашење пожара.

Субјект који се налази у трећој категорији обавезан је да организује спровођење превентивних мера заштите од пожара са потребним бројем лица стручно оспособљених за спровођење заштите од пожара и да обезбеди адекватну опрему и уређаје за гашење пожара.

Субјекти у све три категорије угрожености од пожара морају имати **План евакуације и упутства за поступање у случају пожара** који морају бити истакнути на видљивом месту. То је документ којим се унапред утврђује како ће људи напустити објект и како треба да поступају ако дође до пожара. Зато План обично садржи графички приказ објекта, са означеним евакуационим путевима и излазима, а могу бити означени и противпожарни апарати, хидранти, ручни јављачи пожара, место окупљања и други важни елементи. Упутства за поступање је текстуални део који објашњава како људи треба да се понашају.

Власник или корисник пословних, индустријских објеката, објеката јавне намене и слободностојећих гаража, а који није у обавези да има План заштите од пожара, као и власник или корисник објеката у трећој категорији угрожености и стамбене зграде доносе **Правила заштите од пожара**. То је интерни акт којим се на нивоу правног лица утврђују правила и мере које запослени и друга лица морају да поштују ради спречавања избијања и ширења пожара и обезбеђивања безбедности људи и имовине. Она утврђују мере којима се спречава настанак пожара, правила за безбедно коришћење електричних уређаја или запаљивих материја, забране и ограничења у погледу радњи које могу изазвати пожар, начин одржавања евакуационих путева и излаза, обавезе запослених у случају избијања пожара, начин обавештавања и узбуњивања, поступање приликом евакуације, одговорности одређених лица за спровођење мера заштите од пожара, поступање са опремом и средствима за гашење пожара, итд.

Закон о заштити од пожара прописује велики број **мера заштите од пожара**.

Тако, на пример, приликом пројектовања и изградње објеката морају се обезбедити основни захтеви заштите од пожара и постоји обавеза израде Главног

пројекта заштите од пожара који је саставни део техничке документације за изградњу објеката. Главни пројекат заштите од пожара дефинише како сам објекат треба да буде пројектован и опремљен да би се спречио пожар, ограничило његово ширење и омогућило безбедно спасавање људи. Такође, када се врши технички преглед објекта ради утврђивања његове подобности за употребу, утврђује се и подобност објекта за употребу у погледу спроведености мера заштите од пожара предвиђених у техничкој документацији.

Затим, технолошки процеси у којима се користе или производе запаљиве течности и гасови или експлозивне материје морају се обављати у објектима или деловима објекта који су одвојени од других објеката и простора ватроотпорним зидовима који онемогућавају ширење пожара.

При пројектовању и изградњи објеката као што су хотели, робне куће, тржни центри, биоскопи, дечије установе, школе, високошколске установе, установе културе, здравствене установе, спортске и концертне дворане, стадиони са пословним простором, аеродромске зграде и високи објекти, обавезна је уградња система за откривање и дојаву пожара.

На путевима, пролазима, платоима и сличним прилазима објектима који су предвиђени за пролаз ватрогасних возила или евакуацију људи и имовине угрожених пожаром није дозвољено градити или постављати објекте и друге запреке.

При обављању послова у природи који могу изазвати пожар, а нарочито приликом употребе отвореног пламена, морају се спроводити мере заштите од пожара.

Закон забрањује ложење отворене ватре у шуми и на удаљености од 200 м од рубца шуме, изузев на одређеним и за то видно обележеним местима, у складу са прописаним мерама заштите од пожара.

Затим, управљач заштићеног природног подручја је дужан да планом управљања тим подручјем утврди превентивне мере заштите од пожара, а у складу са величином заштићеног подручја, врстом и наменом земљишта или објеката којима управља.

У погледу смештања запаљивог материјала, прописано је да се запаљиви материјал не сме смештати на простору који није удаљен најмање 6 м од објекта или дела објекта.

Поред наведених, Закон прописује и детаљно уређује и многе друге мере заштите од пожара.²⁴³

Закон прописује **обавезу основне обуке из области заштите од пожара запосленог** најкасније у року од 30 дана од дана ступања на рад. Програм основне обуке запослених доноси послодавац и он садржи специфичности заштите од пожара за делатност којом се послодавац бави. Након обуке, врши се практична провера знања. Провера знања запослених врши се једном у 3 године.

²⁴³ Исто, чл. 29-55.

Лица која раде на пословима заштите од пожара дужна су да похађају посебну обуку из области заштите од пожара и положе стручни испит.

Такође, законска је обавеза сваког запосленог да у случају појаве пожара одмах приступи гашењу пожара.

Надзор над применом овог закона врши Министарство унутрашњих послова преко инспектора. У вршењу надзора инспектор има право да уђе у приватни посед на захтев станара или у случају отклањања озбиљне непосредне опасности по живот и здравље људи и имовину већег обима, као и право да обавести надлежни орган или инспектора да се градња објеката не спроводи у складу с мерама заштите од пожара. Власници или корисници објеката су дужни да омогуће обављање инспекцијских послова и да инспектору дају на увид прописану документацију, потребне податке и обавештења.

Инспектор може решењем наложити предузимање мера као што су:

- забрана употребе предмета и средстава од којих прети непосредна опасност од избијања пожара - док се опасност не отклони,
- забрана вршења одређеног посла у објекту ако очигледно прети опасност од избијања и ширења пожара или ако нису обезбеђени услови за сигурну евакуацију људи,
- адаптација или преграђивање на објекту да би се спречило избијање и ширење пожара и угрожавање људи и имовине,
- набавка неопходне ватрогасне опреме и средстава за гашење пожара, као и њихово одржавање у исправном стању,
- итд.²⁴⁴

²⁴⁴ Исто, чл. 73-80.

6. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА

6.1. Основни појмови у области заштите у ванредним ситуацијама

Ванредна ситуација као појам је настала почетком 20. века и у литератури постоји велики број дефиниција ванредних ситуација. То је ситуација у којој су нарушени нормални услови живота и рада у неким објектима или на одређеној територији, изазвана хаваријом, елементарном непогодом, катастрофом, еколошким акцидентом, епидемијом и сл, а која може нанети већу штету здрављу људи и животној средини, довести до значајних материјалних губитака, као и до нарушавања нормалних услова живота и активности људи.

²⁵⁶ У оваквим ситуацијама заједница је лишена могућности да задовољи основне животне потребе и потребно је ангажовање посебних служби и капацитета. Реч је о ситуацији где је опаност таквог обима и интензитета да последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних служби, па се морају мобилисати специјализоване службе, а ублажавање и отклањање последица се решава применом посебних мера и радњи појачаним снагама и средствима. Ванредне ситуације представљају опасност за најважнија људска добра – живот и здравље, али и имовину, јер оне увек носе са собом неизвесност о коначном исходу таквог једног непредвиђеног догађаја.²⁵⁷

Ванредне ситуације може изазвати велики број различитих узрока. Њих могу изазвати земљотреси, ерупције вулкана, урагани, цунами, поплаве, суше, пожари, активирање клизишта и одрона, екстремне температуре, интензивне падавине, ратна дејства, терористичке активности, криминалне активности, епидемије заразних болести људи и животиња, ослобађање радиоактивних опасних материја, ослобађање хемијских опасних материја, изненадно рушење зграда, удеси при транспорту опасних материја, удеси на комунално-енергетским системима, рачуарске опасности, итд.

Да би један догађај имао карактер ванредне ситуације неопходно је да буду испуњени одређени **критеријуми**. У једној конкретној ситуацији не морају нужно

²⁵⁶ Љубо Пејановић, Раде Ђурковић, Исто, 14-15.

²⁵⁷ Bojana Zoraja, Miodrag Hadžistević, Milanko Čabarkapa, „Psihološki aspekti reagovanja učesnika u vanrednim situacijama“, M&S 2015, Stress Management and Safety, zbornik radova, Opatija, 200-201.

бити испуњени сви критеријуми.²⁵⁸ Тако, **временски критеријум** значи да је дошло до појаве неке неочекиване опацности и брзог развоја догађаја. **Социјално-еколошки критеријуми** подразумевају да постоје повреде људи или људске жртве, огромни губици стоке или пољопривредног земљишта. **Социјално-психолошки критеријуми** значи да постоје стресне ситуације или психолошка дестабилизација становништва након неког кризног периода. **Социјално-политички критеријуми** се односе на постојање изражених политичких тензија или озбиљних политичких сукоба. **Економски критеријуми** подразумевају постојање значајне економске штете, престанак рада привредних система, потребу за значајним материјалним средствима за обнову и накнаду штете. **Организационо-управљачки критеријуми** значе да постоји неизвесност ситуације, тешкоће у прогнозирању тока догађаја и доношењу одлука, потреба за већим бројем стручњака, служби и организација. **Географски критеријуми** подразумевају промену предела, проблем проходности, сложеност испоруке снага и средстава за спасавање.

Последице ванредних ситуација могу бити различите – посредне и непосредне.²⁵⁹ **Непосредне последице** су: губитак живота и имовине, телесне повреде, угинуће животиња, оштећење или уништење инфраструктурних објеката, загађење воде и хране, трошкови продуженог лечења повређених лица, изгубљена добит из пословних делатности, измакли пољопривредни приноси, итд. Последице могу бити и **посредне**: страх људи од угрожености егзистенцијалних услова за живот или од губитка радног места, смањење заинтересованости људи за рад и учење, губитак жеље за наставком рада и школовања, пораст стопе развода бракова, алкохолизма, криминалитета, миграције, итд.

6.2. Правно уређење заштите у ванредним ситуацијама

Основни пропис Републике Србије у области заштите у ванредним ситуацијама је **Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама**. Овим законом се уређује:

- смањење ризика од катастрофа,
- превенција и јачање отпорности и спремности појединаца и заједнице за реаговање на последице катастрофа,
- заштита и спасавање људи, материјалних, културних и других добара,
- права и обавезе грађана, удружења, правних лица, органа општина и градова, аутономних покрајина и Републике Србије,
- управљање ванредним ситуацијама,
- функционисање цивилне заштите,

²⁵⁸ Војин Пилиповић, Драган Млађан, *Исто*, 30-32.

²⁵⁹ *Исто*, 146-151.

- рано упозоравање, обавештавање и узбуњивање и
- друга питања од значаја за организовање и функционисање система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама.

Према Закону, **ванредни догађај** јесте несрећа изазвана дејством катастрофе који може да угрози живот и здравље људи, материјална и културна добра и животну средину, а чије последице је могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежног органа или служби.

До проглашења ванредне ситуације може доћи услед одређене катастрофе која може да буде изазвана природним процесима или људским деловањем - елементарна непогода или техничко-технолошка несрећа.

Катастрофа представља елементарну непогоду или техничко-технолошку несрећу чије последице угрожавају безбедност, живот и здравље већег броја људи, материјална и културна добра или животну средину у већем обиму, а чији настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних органа и служби.

Елементарна непогода је појава хидролошког, метеоролошког, геолошког или биолошког порекла, проузрокована деловањем природних сила и друге природне појаве већих размера које могу да угрозе безбедност, живот и здравље већег броја људи, материјална и културна добра или животну средину у већем обиму. Ту спада: земљотрес, поплава, олуја, јака киша, град, суша, снежни наноси и лавина, екстремне температуре ваздуха, пандемија, епидемија заразних болести, итд.

Техничко-технолошка несрећа је изненадни и неконтролисани догађај који је измакао контроли приликом управљања одређеним средствима за рад и приликом поступања са опасним материјама у производњи, употреби и слично. Ту спадају, на пример: пожар у фабрици или електрани, експлозија, цурење нафте или гаса, саобраћајна несрећа са опасним теретом, рушење зграде или моста, удес у рудницима и тунелима, застој рада жичара за транспорт људи, акциденти при руковању радиоактивним и нуклеарним материјама, тешко загађење земљишта, воде и ваздуха, итд.

Према Закону, **ванредна ситуација** је стање које настаје проглашењем од стране надлежног органа када су ризици и претње или последице по становништво, животну средину и материјална и културна добра таквог обима и интензитета да њихов настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних органа и служби, због чега је за њихово ублажавање и отклањање неопходно употребити посебне мере, снаге и средства уз појачан режим рада. Управљање ванредним ситуацијама обухвата координацију и руковођење субјектима и снагама система заштите и спасавања у циљу организованог одговора на катастрофе и брзог опоравка.

Свако има право на заштиту од последица катастрофа без икакве дискриминације. У заштити и спасавању прво се користе снаге и средства са територије општине и града, а када те снаге и средства нису довољне, надлежни орган обезбеђује употребу других снага и средстава са територије Републике Србије,

укључујући полицију и војску када је то потребно. Надлежни органи су обавезни да благовремено и потпуно информишу јавност о ризицима од катастрофа, релевантним подацима и мерама за заштиту од њихових последица, као и о другим мерама које се предузимају ради управљања ризиком од катастрофа.

Смањење ризика од катастрофа је политика која се води у циљу спречавања нових и смањења постојећих ризика од катастрофа кроз увођење економских, социјалних, едукативних, правних, здравствених, културних, технолошких, политичких и институционалних мера којима се јача отпорност и припремљеност заједнице за одговор и ублажавање последица од насталих катастрофа чиме се постиже јачање отпорности заједнице.

Систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама је део система националне безбедности. У овом систему Влада обезбеђује повезивање делова система и задатака у јединствену целину, усмерава рад државних органа на спровођењу мера и активности смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, доноси правна акта и предузима друге мере из своје надлежности. Тако, Влада доноси **Стратегију смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама** као основни стратешки документ којим се утврђује политика и усмеравају активности државних органа и других субјеката у управљању ризиком од катастрофа, одређују смернице за ангажовање људских и материјалних ресурса, као и развој нормативног и институционалног оквира у циљу смањења ризика и ефикасног одговора на изазове катастрофа.²⁶⁰

У овом систему нарочито важни **субјекти** су: Министарство унутрашњих послова, Министарство одбране, аутономна покрајина, општине и градови. Министарство унутрашњих послова израђује и предлаже документа у области ванредних ситуација, организује и спроводи обуке субјеката система заштите у ванредним ситуацијама, води базу података о људским и другим ресурсима, прикупља податке, итд. У оквиру овог Министарства постоји посебна организациона јединица задужена за послове заштите у ванредним ситуацијама - Сектор за ванредне ситуације.

Поред ових субјеката, од значаја су правна лица која се баве делатношћу из области телекомуникација, рударства, енергетике, транспорта, метеорологије, хидрологије, сеизмологије, заштите од јонизујућег зрачења и нуклеарне сигурности, заштите животне средине, водопривреде, шумарства, пољопривреде, здравства, ветерине, комуналне делатности, итд. Правна лица – оператери јавно доступних телефонских линија и а оператери електронских комуникационих мрежа су обавезна да, по наредби штаба за ванредне ситуације, омогуће свим корисницима бесплатне телефонске позиве према броју за хитне службе 112. Правна лица која су власници залиха воде, хране, медицинских средстава, лекова, одеће, обуће и других производа неопходних за заштиту и спасавање су дужна да ова средства ставе на располагање, по наредби штаба за ванредне ситуације.²⁶¹

²⁶⁰ Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, чл. 10-12.

²⁶¹ Војин Пилиповић, Драган Млађан, Исто, 174-175.

Такође, за заштиту у ванредним ситуацијама од значаја су и високошколске установе, хуманитарне организације, организације цивилног друштва, установе социјалне заштите, грађани, итд. Високошколске установе се ангажују у штабовима за ванредне ситуације, у стручно-оперативним тимовима, оперативним штабовима, итд. Хуманитарне организације и удружења грађана учествују у пружању помоћи грађанима погођеним последицама катастрофе. Црвени крст Србије, Горска служба спасавања и Ватрогасни савез Србије помажу свим наведеним субјектима у обављању послова из своје надлежности. Помоћ и учешће могу да узму и установе социјалне заштите – центри за социјални рад, установе з смештај деце, особа са инвалидитетом, старих лица, итд.

Грађани, као субјекти система заштите и спасавања, имају право да буду обавештени о ризицима од катастрофа, мерама и активностима које се предузимају ради њиховог смањења, претњама и могућим последицама од катастрофа. Они су дужни да се оспособљавају за заштиту и спасавање, да прихвате распоред у јединице цивилне заштите и да се одазову у случају мобилизације тих јединица, да се одазову позиву надлежног штаба за ванредне ситуације ради учешћа у акцијама заштите и спасавања, итд. Грађанин није само објект заштите, већ он има и одређене обавезе у систему.

Приликом реаговања на ванредне ситуације и катастрофе важно је да сви наведени субјекти имају довољно ресурса, нарочито људских, да адекватно и у потпуности одговоре на њих.²⁶²

Ванредна ситуација се **проглашава** када су ризици и претње или настале последице катастрофе по становништво, материјална и културна добра или животну средину таквог обима и интензитета да њихов настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних органа и служби, због чега је за њихово ублажавање и отклањање неопходно употребити посебне мере, додатне снаге и средства уз појачан режим рада. Она се проглашава одмах по сазнању за непосредну опасност од њеног наступања. **Укида** се престанком опасности, односно престанком потребе за спровођењем мера заштите и спасавања од катастрофа.

За праћење активности на смањењу ризика од катастрофа и координацију и руковођење у ванредним ситуацијама образују се **штабови за ванредне ситуације**. За ниво Републике – образује се Републички штаб за ванредне ситуације, за аутономну покрајину – покрајински штаб, за општину – општински, итд.

Ови штабови:

- руководе и координирају рад субјеката система на спровођењу утврђених задатака,

²⁶² Света Цветановић, Ненад Живковић, Војислав Јовановић, „Модели обуке цивилних и војних структура за заједничко ангажовање у одговору на ванредне ситуације“, OSH PRIORITY, зборник радова, Охрид, 2019,166.

- разматрају процене ризика, планове заштите и спасавања и друга планска документа и дају препоруке за њихово унапређење,
- прате стање и организацију система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама и предлажу мере за њихово побољшање,
- наређује употребу снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама,
- старају се о редовном информисању и обавештавању становништва о ризицима и опасностима и предузетим мерама,
- итд.²⁶³

Штабови за ванредне ситуације своје активности реализују на седницама које могу бити редовне и ванредне. Редовне седнице се одржавају најмање два пута годишње и на њима се разматрају теме које су предвиђене планом рада за текућу годину. На редовним седницама се разматрају и теме које нису планиране, јер њихово разматрање не трпи одлагање. Ванредне седнице се одржавају због најаве или настанка опасности која може угрозити животе и здравље људи и материјална добра са циљем да се организује спровођење мера заштите у ванредним ситуацијама.

Своје активности штабови остварују у **три режима**:

- у режиму редовне делатности – посматрање и контрола стања животне средине и потенцијално опасних објеката и ситуација, информисање становништва о ризицима и опасностима, формирање материјално-техничких ресурса за отклањање потенцијалних последица,
- у режиму приправности – интензивирана контрола стања животне средине и ситуација на критичној инфраструктури, процена угрожености и прогнозирање могућих размера ванредне ситуације, израда сценарија, уређење објеката за заштиту (нпр. ојачавање насипа, чишћење склоништа),
- у режиму ванредне ситуације – заштита становништва од штетних дејстава извора ванредне ситуације, организација и руковођење активностима субјеката и снага система на отклањању последица ванредне ситуације, логистичка подршка (особље, опрема, транспорт, смештај), евакуација и смештај становништва.²⁶⁴

Значајну улогу за заштити у ванредним ситуацијама имају **ватрогасне и ватрогасно-спасилачке јединице**.²⁶⁵ Ватрогасне јединице могу бити професионалне и добровољне. Професионалне ватрогасне јединице су: ватрогасно-спасилачке јединице Министарства унутрашњих послова, ватрогасне јединице Министарства

²⁶³ Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, чл. 38-41.

²⁶⁴ Igor Jovanović, „Organizovanje štabova za vanredne situacije u Republici Srbiji”, *Godišnjak Fakulteta bezbednosti*, 1/2022, 244-245.

²⁶⁵ Војин Пилиповић, Драган Млађан, *Исто*, 184-186.

одбране, ватрогасне јединице општина и градова и ватрогасне јединице правних лица. Добровољне ватрогасне јединице су ватрогасне јединице правних лица и удружења, организоване на принципу добровољности. Ове јединице су снаге система управљања ванредним ситуацијама и оне реагују у акцијама усмереним на елиминисање појава несреће, спасавање угроженог становништва и материјалних добара и отклањање последица катастрофа. Организација, начин рада, поступање приликом заштите и спасавања, ближе се уређује подзаконским актом.

У ванредним ситуацијама улогу има и **цивилна заштита**.²⁶⁶ То је организован систем чија је делатност заштита, спасавање и отклањање последица ванредних ситуација. Другим речима, цивилна заштита је организовани део система безбедности друштва који треба да заштити људе и добра од различитих опасности — пре, за време и после катастрофе. Цивилна заштита није активна само када је проглашена ванредна ситуација. Она се организује и припрема у редовним условима, како би друштво било спремно за реаговање када дође до катастрофе. Њена основна делатност је заштита, спасавање и отклањање последица опасности које могу угрозити становништво, али и материјална добра, културна добра и животну средину.

У цивилној заштити важну улогу имају повереници за цивилну заштиту и јединице цивилне заштите. **Повереник цивилне заштите** је лице које се одређује за одређену зону, насеље, стамбену зграду, привредни субјект и његова улога је да буде веза између становништва и система цивилне заштите. Он треба да буде упознат са ризицима на свом подручју и да учествује у организовању и спровођењу мера цивилне заштите. У случају опасности, његова улога може бити посебно значајна код обавештавања становништва, организовања евакуације, преношења информација надлежним органима, итд.

Јединица цивилне заштите је организована група људи која се ангажује за извршавање задатака цивилне заштите. Задатак оваквих јединица може бити различит у зависности од врсте опасности и потребе на терену. На пример, приликом поплаве могу бити ангажоване снаге за спасавање и пружање помоћи угроженом становништву, док се код друге врсте опасности ангажују снаге са другачијим знањима и опремом.

У циљу заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара од опасности изазваних катастрофама спроводе се мере цивилне заштите: узбуњивање, евакуација, збрињавање угрожених и настрадалих, заштита и спасавање из рушевина, заштита и спасавање од поплава и пожара, прва и медицинска помоћ, итд.

²⁶⁶ Исто, 182-183.

7. ЗАКОНОДАВСТВО У ОБЛАСТИ УПРАВЉАЊА КОМУНАЛНИМ СИСТЕМИМА

7.1. Закон о комуналним делатностима

Пружање комуналних услуга на квалитетан и ефикасан начин је питање од виталног значаја за остваривање основних животних потреба грађана једне локалне заједнице – општине, града.

²⁶² Комуналне услуге су незаменљив услов живота људи и њихово задовољавање је ствар од непосредног интереса сваког грађанина, а комуналне потребе грађана се задовољавају непосредно на локалном нивоу, тј. у општини или граду у коме они живе.²⁶³ Из тог разлога, у Србији постоји посебан закон којим се дефинишу комуналне делатности, општи услови и начин њиховог обављања – Закон о комуналним делатностима.

Комуналне делатности су делатности пружања комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе (општина или град) дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем.

Комуналне делатности су:

- снабдевање водом за пиће,
- производња и дистрибуција топлотне енергије,
- управљање комуналним отпадом,
- градски и приградски превоз путника,
- управљање јавним паркиралиштима,
- управљање гробљима и сахрањивање,
- обезбеђивање јавног осветљења,
- одржавање улица и путева,
- одржавање јавних зелених површина,

²⁶² Vladan Barać, „*Ekonomsko-ekološki efekti rada komunalne inspekcije*“, *Upravljanje komunalnim sistemom i zaštite životne sredine, zbornik radova*, Niš, 2017, 216.

²⁶³ Mile Ilić, Aleksandra Ilić Petković, „*Komunalna delatnost – osnovna funkcija lokalne samouprave*“, *Upravljanje komunalnim sistemom i zaštite životne sredine, zbornik radova*, Niš, 2017, 238.

- делатност зоохигијене,
- итд.

Општина или град могу одредити као комуналне делатности и друге делатности од локалног интереса и прописати услове њиховог обављања (нпр. одржавање стамбених зграда).

Општина или град обезбеђује организационе, материјалне и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката и уређује и обезбеђује обављање комуналних делатности и њихов развој. Такође, одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на својој територији (начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге и сл).

Законом се детаљно уређују права и обавезе вршилаца комуналних делатности и корисника комуналних услуга.

Комуналну делатност може обављати јавно предузеће, привредно друштво, предузетник или други привредни субјекат – **вршилац комуналне делатности**. То значи да комуналну делатност могу да врше јавна предузећа, али могу и друга правна лица чији оснивач није општина или град, или, пак у форми јавно-приватних партнерстава која су све више заступљена у пракси. Јавно-приватно партнерство је дугорочна сарадња између јавног и приватног партнера (нпр. јавног предузећа и) ради обезбеђивања финансирања, изградње, реконструкције, управљања или одржавања инфраструктурних и других објеката од јавног значаја и пружања услуга од јавног значаја. Овај модел заснован је на расподели ресурса, ризика, трошкова и одговорности.

Да би корисници комуналних услуга били задовољни, вршиоци комунале делатности треба да пружају услуге одговарајућег квалитета. Тај квалитет је условљен реалним могућностима вршилаца комуналних делатности, превасходно финансијским.²⁶⁴ Вршилац комуналне делатности је дужан да организује свој рад и пословање на начин којим се обезбеђује:

- трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима,
- одговарајући обим и квалитет комуналних услуга - тачност у погледу рокова, сигурност корисника у добијању услуга, здравствена и хигијенска исправност,
- предузимање мера одржавања, развоја и заштите комуналних објеката, постројења и опреме који служе за обављање комуналних делатности,
- развој и унапређење квалитета и врста комуналних услуга,
- унапређење организације и ефикасности рада.

²⁶⁴ Goran Janačković, Jelena Malenović Nikolić, Žarko Vranjanac, "Značaj zahteva korisnika za kvalitet usluga komunalnih preduzeća", *Upravljanje komunalnim sistemom i zaštite životne sredine, zbornik radova*, Niš, 2017, 243.

Корисник комуналне услуге је у обавези да користи комуналну услугу на начин којим се:

- не ометају други корисници,
- не угрожава животна средина,
- не угрожавају објекти и опрема који су у функцији обављања одређене комуналне делатности.²⁶⁵

Вршилац комуналне делатности не може ускратити комуналну услугу кориснику, осим у случају када корисник користи услугу противно прописима, неосновано омета друге кориснике услуга, не плати комуналну услугу у утврђеном року, итд.²⁶⁶

Надзор над извршавањем одредаба овог закона и републичких прописа донетих на основу њега врши министарство надлежно за комуналне делатности, преко републичких комуналних инспектора. Инспекцијски надзор над спровођењем одредаба Закона о комуналним делатностима, републичких прописа донетих на основу њега, као и прописа општине или града донетих на основу овог закона врши општина, односно град преко општинских, односно градских комуналних инспектора. Надзор над радом вршилаца комуналне делатности врши општина, односно град.

7.2. Закон о комуналној милицији

У циљу унапређења решавања комуналних проблема, смањења броја комуналних прекршаја и превентивног деловања да до прекршаја не дође, донет је Закон о комуналној милицији. Овим законом се уређују организација, деловање и надлежности комуналне милиције. Комунална милиција се образује за послове чијим се обављањем обезбеђује остваривање надлежности општине или града у питањима комуналне делатности, заштите животне средине, људи и добара, којима се обезбеђује заштита и одржава ред у коришћењу земљишта, простора, локалних путева, улица и других јавних објеката, као и којима се обезбеђује несметано обављање послова из надлежности општине или града. Свака општина и град има право да формира комуналну милицију.²⁶⁷

Послове комуналне милиције обављају **комунални милиционари**. Они имају униформе са посебним ознакама и службене легитимације, а у обављању службене дужности имају статус службених лица и због тога имају кривичноправну заштиту.

²⁶⁵ Закон о комуналним делатностима, чл. 13-18.

²⁶⁶ Закон о комуналној милицији, чл. 19.

²⁶⁷ Доношењем Закона о комуналној милицији 2019. године престао је да важи Закон о комуналној полицији из 2009. године. Један од главних мотива доношења новог закона је био тај да се право организовања комуналне милиције да и општинама, а не само градовима, како је било до 2019. године. Такође, циљ законодавца је био тај да се термин „полиција“ резервише само за припаднике Министарства унутрашњих послова, па је зато прихваћен термин „милиција“.

Послови комуналне милиције су истовремено, и комунални, и милицијски. Комунални су јер је реч о пословима који служе извршавању надлежности општина и градова, а милицијски јер комунални милиционари имају право на употребу одређених средстава принуде. Тако, комунална милиција обавља низ различитих послова, и то:

- старање о комуналном реду - одржавање реда у областима снабдевања водом, одвођења отпадних и атмосферских вода, јавне чистоће, превоза и депоновања отпада, одржавање комуналног реда улица, паркирања, превоза путника у градском и приградском саобраћају, такси превоза, заштите од буке у животној средини, контроле радног времена субјеката надзора, одржавања комуналних објеката, пијаца, гробаља, паркова, зелених и других јавних површина, јавне расвете, стамбених и других објеката,
- контрола над применом закона и других прописа из области комуналне делатности из надлежности општине или града,
- надзор у јавном градском, приградском и другом локалном саобраћају,
- заштита животне средине, културних добара, локалних путева, улица и других јавних објеката од значаја за општину или град,
- подршка спровођењу прописа којима се обезбеђује несметано одвијање живота у општини или граду,
- други послови у складу са законом.²⁶⁸

Комунална милиција предузима хитне мере заштите животне средине, заштите од елементарних непогода, заштите од пожара и друге заштите из надлежности општине или града, кад те мере не могу правовремено да предузму други надлежни органи и организације. У наведеним ситуацијама комунална милиција учествује у вршењу спасилачке функције и пружа помоћ другим органима и субјектима у отклањању последица.

Грађани могу комуналној милицији подносити пријаве, петиције и предлоге у вези са комуналним редом писаним путем, телефоном или непосредним усменим обраћањем.

Да би комунални милицајац успешно обавио своју дужност, на располагање су му стављена различита **овлашћења**, и то:

- упозорење,
- усмено наређење,
- провера идентитета,
- довођење,
- заустављање и преглед лица, предмета и возила,
- привремено одузимање предмета,

²⁶⁸ Исто, чл. 10.

- аудио и видео снимање,
- употреба средстава принуде,
- прикупљање обавештења,
- друга овлашћења.²⁶⁹

Комунални милиционари имају право на **употребу средстава принуде** ако у обављању послова не могу да одбију истовремени противправни напад против себе или другог лица, ради савладавања отпора или спречавања покушаја бекства. Средства принуде која могу да користе су физичка снага, средства за везивање, распршивач са надржајућим дејством и службена палица. У свом раду комунални милиционари се руководе принципом рада са најмањим штетним последицама, а средства принуде примењују само кад је то апсолутно нужно и у мери која је неопходна за извршење задатака без непотребних штетних последица у складу са законом. Комунална милиција има доста овлашћења сличних овлашћењима полицијских службеника, само су код ње ова овлашћења значајно редукована.²⁷⁰

²⁶⁹ Исто, чл. 18-29.

²⁷⁰ Ипак, Законом о комуналној милицији су њихова овлашћења проширена у односу на претходно важећи закон.

ТЕОРИЈСКО-ПРАВНИ ИЗВОРИ

1. Anđelković, B. „Uloga nadzora i inspekcije zaštite na radu u uslovima tranzicije na tržišnu ekonomiju - iskustva Republike Srbije“, *Safety Engineering*, 1/2014, 51-54.
2. Arandelović, M., Jovanović, J., *Medicina rada*, Medicinski fakultet u Nišu, Niš, 2009.
3. Barać, V., „Ekonomsko-ekološki efekti rada komunalne inspekcije“, *Upravljanje komunalnim sistemom i zaštite životne sredine*, zbornik radova, Niš, 2017, 215-222.
4. Barić, S., Ružić, L., „Sekundarno zakonodavstvo EU i Parlamentarni nadzor nad nacionalnom egzekutivom“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 2/2008.
5. Barjaktarević, D., *Ekološko pravo*, Fakultet za poslovne studije i pravo Univerziteta „Union – Nikola Tesla“, Beograd, 2021.
6. Барун, И., „Репрезентативност синдиката - међународни стандарди и домаћа пракса“, *Савремене тенденције у развоју правног система Републике Србије*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, LX/2012, 287-300.
7. Bataveljić, D., „Pravni aspekti informisanja javnosti u oblasti ekološke bezbednosti u Srbiji“, *Ekološka sigurnost u post-modernom okruženju*, zbornik radova, Banja Luka, 2009.
8. Благојевић, Љ., *Животна средина и здравље*, Факултет заштите на раду у Нишу, Ниш, 2012.
9. Бован, С., *Основи социологије права*, Правни факултет у Београду, Београд, 2020.
10. Van Dijk, F., „Evaluation studies on education in occupational safety and health: inspiration for developing economies“, *Annals of Global Health*, 4/2015.
11. Васић, Р., Јовановић, М., Дајовић, Г., *Увод у право*, Правни факултет у Београду, Београд, 2019.
12. Winter, G. (Ed.), *Multilevel governance of global environmental change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
13. Вујовић, М., „Забрана дечијег рада у регионалним међународним инструментима“, *Безбедност*, 2/2016.
14. Вуковић, Д., „Друштвене основе правне државе: пример Србије“, *Социолошки преглед*, 3/2011.
15. Gewurtz, R., Premji, S., Holness, L., „The experiences of workers who do not successfully return to work following a work-related injury“, *Work*, 4/2018.

16. Димитријевић, М., Симић, М., Увод у право, Правни факултет у Нишу, Ниш, 1999.
17. Дреновак-Ивановић, М., Еколошко право, Правни факултет, Београд, 2021.
18. Дреновак-Ивановић, М., Приступ правди у еколошким управним стварима, Правни факултет у Београду, Београд, 2014.
19. Дреновак-Ивановић, М. и др, Практикум о примени еколошког права - студије случаја, Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд, 2020.
20. Đukanović, M., Ekološki izazov, Elit, Beograd, 1991.
21. Đukanović, M., Ekorečnik – Pojmovnik o životnoj sredini, Velarta, Beograd, 2001.
22. Đukanović, M., Životna sredina i održivi razvoj, Elit, Beograd, 1996.
23. Elias, E., "Lessons learned from women in leadership positions", Work, 2/2018.
24. Живковић, С., Организација заштите од пожара, Факултет заштите на раду у Нишу, Ниш, 2011.
25. Zoraja, B., Hadžistević, M., Čabarkapa, M., „Psihološki aspekti reagovanja učesnika u vanrednim situacijama“, M&S 2015, Stress Management and Safety, zbornik radova, Opatija.
26. Ilić, M., Ilić Petković, A., "Komunalna delatnost – osnovna funkcija lokalne samouprave", Upravljanje komunalnim sistemom i zaštite životne sredine, zbornik radova, Niš, 2017, 237-242.
27. Илић Петковић, А., Правни положај државних службеника у условима реформе државне управе у Републици Србији, са посебним освртом на органе у области заштите животне средине, докторска дисертација, Факултет за право, јавну управу и безбедност, Универзитет "Џон Незбит", Београд, 2014.
28. Илић Петковић, А., Државни службеници у Србији са освртом на систем безбедности и здравља на раду, Факултет заштите на раду у Нишу, Ниш, 2017.
29. Ilić Petković, A. at al., "Knowledge of legal regulations as conditio sine qua non in safety management", M&S 2019, Process Management and Safety, proceedings, Budva, 2019.
30. Ilić Petković, A., Ilić Krstić, I., Avramović, D., „Knowledge management in state administration organs in the field of environmental protection“, M&S 2017, Knowledge Management and Safety, proceedings, Neum and Mostar, 2017.
31. Ilić Petković, A., Ilić Krstić, I., Mijailović, I., "The importance of legal employment status of persons involved in a project", M&S 2018, Project Management and Safety, proceedings, Ohrid, 2018.
32. Janačković, G., Malenović Nikolić, J., Vranjanac, Ž., "Značaj zahteva korisnika za kvalitet usluga komunalnih preduzeća", Upravljanje komunalnim sistemom i zaštite životne sredine, zbornik radova, Niš, 2017, 243-250.
33. Јанковић, Б., Радивојевић, З., Међународно јавно право, СБЕН, Ниш 2005.
34. Јашаревић, С., „Појам и улога социјалног права“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, 54/2009.
35. Јевтић, М., Међународно еколошко право и еколошко право Европске уније, ПД Југошатица доо, Београд, 2022.

36. Jovanović, I., „Organizovanje štabova za vanredne situacije u Republici Srbiji“, *Godišnjak Fakulteta bezbednosti*, 1/2022.
37. Jovanović, J., „Social-humanistic and medical aspects of occupational safety“, 50 years of higher education, science and research in occupational safety engineering, proceedings, Niš, 2018.
38. Јовановић, П., „Посебна радноправна заштита појединих категорија радника“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4/2015.
39. Јовановић, П., *Радно право*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2015.
40. Јовановић, П., *Радно право*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2018.
41. Јовановић, П., Божић, Д., „Заштита и безбедност запослених на раду“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2016.
42. Jovanović-Božinov, M., Kulić, Ž., Cvetkovski, T., *Menadžment ljudskih resursa, Megatrend univerzitet primenjenih nauka*, Beograd, 2004.
43. Jovašević, A., „Pravo na informisanje o životnoj sredini - Međunarodni standardi i pravo Srbije“, *TEME*, 2/2012, 723-740.
44. Јовашевић, Д., „Европски стандарди и заштита животне средине“, *Европско законодавство*, 27-28/2009, 125–141.
45. Јовевски, Л., *Заштита здравља и безбедност на раду с посебним освртом на заштиту ratione personae*, докторска дисертација, Правни факултет, Универзитет у Београду, 2012.
46. Јолџић, В., *Еколошко право државе у транзицији – пример Србије*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2007.
47. Krišto, I. i dr., „Kvaliteta socijalnog dijaloga u području zaštite na radu – rezultati istraživanja“, *M&S 2019, Process Management and Safety, zbornik radova*, Budva, 2019.
48. Kulić, Ž., Kulić, M., *Uvod u pravo*, Evropski univerzitet, Brčko, 2015.
49. Кулић, Ж., Перић, С., *Радно право*, Завод за уџбенике, Београд, 2016.
50. Kurtović, R., „Pravna norma i njen značaj“, *Pravne teme*, 6/2016.
51. Крстић, И., Анђелковић, Б., *Професионални ризик*, Факултет заштите на раду у Нишу, Ниш, 2013.
52. Лилић, С., Дреновак-Ивановић, М., *Еколошко право*, Правни факултет у Београду, Београд, 2014.
53. Лукић, Р., *Методологија права*, ИП Јустинијан, Београд, 2003.
54. Лукић, Р., Кошутић, Б., Митровић, Д., *Увод у право*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд, 2001.
55. Lukić, R., *Uvod u pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1975.
56. Lucchini, R., London, L., „Global occupational health: current challenges and the need for urgent action“, *Annals of Global Health*, 4/2014.
57. Марјановић, М., *Социологија права*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2009.
58. Марковић, Ж. Д., *Општа социологија*, Савремена администрација, Београд, 2003.
59. Марковић, Ж. Д., *Социјала екологија*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1994.

60. Марковић, Ж. Д., Социологија безбедног рада, Просвета, Ниш, 1998.
61. Митровић, Д., Основи права, Универзитет Сингидунум, Београд, 2017.
62. Mihajlov, A., Osnove analitičkih instrumenata u oblasti životne sredine, Univerzitet Educons, Fakultet za zaštitu životne sredine, Sremska Kamenica, 2010.
63. Nikolić, R., Peurača, D., Bezbednost i zdravlje na radu - Priručnik za praktičnu primenu, Atlantis, Niš, 2014.
64. Пејановић, Љ., Основи животне средине и екологије, Факултет за правне и пословне студије Др Лазар Вркатић, Нови Сад, 2016.
65. Пејановић, Љ., Ђурковић, Р., Ванредне ситуације: претње и заштита, Факултет за правне и пословне студије, Нови Сад, 2011.
66. Петров, В., Станковић, М., Уставно право, Правни факултет у Београду, Београд, 2020.
67. Петровић, А., Међународни стандарди рада, Правни факултет у Нишу, Ниш, 2009.
68. Пилиповић, В., Млађан, Д., Управљање ризицима у ванредним ситуацијама, Факултет за правне и пословне студије др Лазар Вркатић, Нови Сад, 2019.
69. Поповић, А., Сметње за заснивање радног односа – легитимни циљеви и ограничења, докторска дисертација, Правни факултет, Универзитет у Београду, Београд, 2016.
70. Радивојевић, З., „Поступци судске контроле законитости рада институција Европске Уније“, Пројекат усклађивање права Србије са правом ЕУ, зборник радова Правног факултета у Нишу, Ниш, 2016.
71. Радовановић, Д., „Инспекцијски надзор над применом прописа у области рада“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, 65/2013, 471-486.
72. Радовановић, Д., „Посебна заштита за време трудноће и порођаја у светлу Закона о раду“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, 64/2013, 241-256.
73. Radulović, Z., Radno pravo, Visoka škola za poslovnu ekonomiju, Valjevo, 2022.
74. Rakić-Vodinelić, V., „Rastući značaj prava Evropske unije“, Evropska unija prvih 50 godina, zbornik radova, Beograd, 2007, 149-170.
75. Stevandić, D., „Uredba u pravnom poretku Republike Srbije“, Pravni zapisi, 2/2012,
76. Stanković, M., Hafner, P., „Međunarodne konvencije i sporazumi u ekološkoj oblasti—u svetlu savremene civilizacije i međunarodne trgovine“, Škola biznisa, 1/2014.
77. Трајковић, М., „Теоријскоправни аспект подручја „напетости“ права и морала Републике Србије и Европске Уније“, Право Републике Србије и право ЕУ – стање и перспективе, тематски зборник радова Правног факултета у Нишу, Ниш, 2009.
78. Трајковић, М., „Теоријскоправни приступ одређењу права“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, 54/2009.
79. Todić, D., Savremena politika i pravo životne sredine, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008.

80. Totić, M., *Odlike radnog prava Republike Srbije i pojedina pitanja radnog odnosa*, Fakultet za poslovne studije i pravo, Univerzitet „Union – Nikola tesla“, Beograd, 2023.
81. Тубић, Б., „Право на информисање о животној средини у међународним правним актима“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 3/2012, 343-363.
82. Učkur, M., „Kolektivno pregovaranje i proširenje primjene kolektivnog ugovora (oktroiranje kolektivnog ugovora)“, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 1/2006.
83. Učkur, M., „Promišljanje prava zaštite na radu kao samostalne pravne discipline“, Zbornik Veleučilišta u Rijeci, 1/2013,
84. Hauke, A., Flaspöler, E., Reinert, D., „Proactive prevention in occupational safety and health: how to identify tomorrow's prevention priorities and preventive measures“, JOSE, 1/2020.
85. Fuše, M., *Evropska unija pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove*, Službeni glasnik, Beograd, 2006.
86. Цветановић, С., Живковић, Н., Јовановић, В., „Модели обуке цивилних и војних структура за заједничко ангажовање у одговору на ванредне ситуације“, OSH PRIORITY, зборник радова, Охрид, 2019.
87. Шундерић, Б., Ковачевић, Љ., *Радно право – Приручник за полагање правосудног испита*, Службени гласник, Београд, 2019.

ПОЗИТИВНО-ПРАВНИ ИЗВОРИ

1. Agenda 21,
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>
2. Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal,
https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-3&chapter=27&clang=en
3. Decision Adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, CBD/COP/DEC/14/34, <https://sdgs.un.org/un-system-sdg-implementation/secretariat-convention-biological-diversity-cbd-34573>
4. Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:041:0026:0032:EN:PDF>
5. Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0042>

6. Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj>
7. Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the assessment and management of environmental noise, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002L0049>
8. 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, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32004L0035>
9. Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0099>
10. Declaration on Environment and Development, https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/rio_ph_e.pdf
11. EU-OSHA Multi-annual Strategic Programme (MSP) 2018-2023, <https://osha.europa.eu/hr/corporate-strategy-and-work-programmes>
12. Закон о амбалажи и амбалажном отпаду, „Службени гласник РС“, бр. 36/2009, 95/2018.
13. Закон о безбедности и здрављу на раду, „Службени гласник РС“, бр. 35/3023.
14. Закон о водама, „Службени гласник РС“, бр. 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018, 95/2018.
15. Закон о добробити животиња, „Службени гласник РС“, бр. 41/2009.
16. Закон о заштити ваздуха, „Службени гласник РС“, бр. 51/2025.
17. Закон о заштити животне средине, „Службени гласник РС“, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009, 72/2009, 43/2011, 14/2016, 76/2018, 95/2018, 95/2018.
18. Закон о заштити земљишта, „Службени гласник РС“, бр. 112/2015.
19. Закон о заштити природе, „Службени гласник РС“, бр. 36/2009, 88/2010, 91/2010, 14/2016, 95/2018.
20. Закон о заштити од буке у животној средини, „Службени гласник РС“, бр. 96/2021.
21. Закон о заштити од нејонизујућих зрачења, „Службени гласник РС“, бр. 36/2009.
22. Закон о заштити од пожара, „Службени гласник РС“, бр. 111/2009, 20/2015, 87/2018, 87/2018.
23. Закон о здрављу биља, „Службени гласник РС“, бр. 41/2009, 17/2019.
24. Закон о инспекцијском надзору, „Службени гласник РС“, бр. 6/2015, 44/2018, 95/2018.
25. Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађења животне средине, „Службени гласник РС“, бр. 135/2004, 25/2015, 109/2021.
26. Закон о климатским променама, „Службени гласник РС“, бр. 26/2021.
27. Закон о комуналним делатностима, „Службени гласник РС“, бр. 88/2011, 104/2016, 95/2018, 94/2024.
28. Закон о комуналној милицији, „Службени гласник РС“, бр. 49/2019.

29. Закон о министарствима, „Службени гласник РС,” бр. 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015, 62/2017.
30. Закон о пензијском и инвалидском осигурању, „Службени гласник РС,” бр. 4/2003, 64/2004, 84/2004, 85/2005, 101/2005, 63/2006, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019, 86/2019.
31. Закон о пољопривредном земљишту, „Службени гласник РС”, бр. 62/2006, 65/2008, 41/2009, 112/2015, 80/2017, 95/2018.
32. Закон о потврђивању Revidirane evropske socijalne povelje, „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 42/2009.
33. Закон о потврђивању Споразума из Париза, „Службени гласник РС - Међународни уговори”, бр. 4/2017.
34. Закон о прекршајима, „Службени гласник РС”, бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016, 112/2022.
35. Закон о професионалној рехабилитацији особа са инвалидитетом, „Службени гласник РС”, бр. 36/2009, 32/2013.
36. Закон о процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС”, бр. 94/2024.
37. Закон о раду, „Службени гласник РС”, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017, 113/2017, 95/2018.
38. Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности, „Службени гласник РС”, бр. 95/2018, 10/2019.
39. Закон о рударству и геолошким истраживањима, „Службени гласник РС”, бр. 101/2015, 95/2018.
40. Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, „Службени гласник РС”, бр. 87/2018.
41. Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС”, бр. 94/2024.
42. Закон о територијалној организацији Републике Србије, „Службени гласник РС”, бр. 129/2007, 18/2016, 47/2018.
43. Закон о управљању отпадом, „Службени гласник РС”, бр. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018.
44. Закон о хемикалијама, „Службени гласник РС”, бр. 6/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012, 25/2015.
45. Закон о шумама, „Службени гласник РС”, бр. 30/2010, 93/2012, 89/2015, 95/2018.
46. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-a&chapter=27&clang=en
47. Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081

48. List of Occupational Diseases Recommendation, 2002 (No. 194),
https://www.ilo.org/dyn/normlex/de/f?p=1000:12100:0::NO::P12100 INSTRUMENT_ID,P12100 LANG_CODE:312532,en:NO
49. Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155),
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100 ILO_CODE:C155
50. Occupational Health Services Convention, 1985 (No. 161),
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100 ILO_CODE:C161
51. Правилник о националној листи индикатора заштите животне средине, „Службени гласник РС“, бр. 37/2011.
52. Правилник о начину пружања прве помоћи, врсти средстава и опреме који морају бити обезбеђени на радном месту, начину и роковима оспособљавања запослених за пружање прве помоћи, „Службени гласник РС“, бр. 109/2016.
53. Правилник о превентивним мерама за безбедан и здрав рад младих, „Службени гласник РС“, бр. 102/2016.
54. Правилник о програму и начину полагања стручног испита за обављање послова безбедности и здравља на раду и послова одговорног лица, „Службени гласник РС“, бр. 111/2013, 57/2014, 126/2014, 111/2015, 113/2017, 11/2019.
55. Правилник о утврђивању професионалних болести, „Службени гласник РС“, бр. 105/2003.
56. Правилник о утврђивању телесних оштећења, „Службени гласник РС“, бр. 105/2003, 120/2008.
57. Програм прилагођавања на измењене климатске услове за период од 2023. до 2030. године, „Службени гласник РС“, бр. 119/2023.
58. Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187),
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100 ILO_CODE:C187
59. Стратегија нискоугљеничног развоја Републике Србије за период од 2023. до 2030. године са пројекцијама до 2050. године, „Службени гласник РС“, бр. 46/2023.
60. The 2030 Agenda for Sustainable Development, <https://unstats.un.org/sdgs/>
61. United Nations Framework Convention on Climate Change, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>
62. Уредба о врстама активности и постројења за које се издаје интегрисана дозвола, „Службени гласник РС“, бр. 84/2005.
63. Уредба о разврставању објекта, делатности и земљишта у категорије угрожености од пожара, „Службени гласник РС“, бр. 76/2010.

64. Уредба о утврђивању листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину, „Службени гласник РС”, бр. 114/2008.
65. Уредба о утврђивању опасног рада за децу, „Службени гласник РС”, бр. 53/2017.
66. Устав Републике Србије, „Службени гласник РС”, бр. 98/2006.
67. Convention on Biological Diversity, <https://www.un.org/en/events/biodiversityday/convention.shtml>
68. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>
69. Council Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31985L0337>
70. Council Directive 96/62/EC of 27 September 1996 on ambient air quality assessment and management, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996L0062>
71. Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31975L0442>
72. Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31989L0391>

ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦЕ

1. About EU-OSHA, <https://osha.europa.eu/en/about-eu-osha>
2. About the EU, https://europa.eu/european-union/about-eu_en
3. About the ILO, <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>
4. EU institutions and bodies in brief, https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_en
5. European Environment Agency, https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eea_en
6. Завод за заштиту природе Србије, <http://www.zzps.rs/wp/o-zavodu/>
7. Република Србија, Министарство заштите животне средине, <https://www.ekologija.gov.rs/dokumenta>
8. United nations, About the UN, <https://www.un.org/en/sections/what-we-do/index.html>
9. United nations, Conference of the Parties (COP), <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>
10. United nations, Main organs, <https://www.un.org/en/sections/about-un/main-organs/index.html>

11. United nations, Funds, Programmes, Specialized Agencies and Others, <https://www.un.org/en/sections/about-un/funds-programmes-specialized-agencies-and-others/index.html>
12. How the ILO works, <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/lang--en/index.htm>