

## САДРЖАЈ

### ЗБОРНИК РАДОВА ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У НИШУ Тематски број посвећен Славољубу Поповићу

Издавач

Правни факултет у Нишу

За издавача

Проф. др Предраг Димитријевић, декан

Главни и одговорни уредник

Проф. Др Милан Петровић

Чланови редакционог одбора из земље

Проф. др Радмила Ковачевић-Куштримовић

Проф. др Невена Петрушић

Проф. др Миомира Костић

Проф. др Драган Николић

Проф. др Љубица Николић

Мр Мира Симоновић

Чланови редакционог одбора из иностранства

Проф. др Владимир Андреицев, декан Правног факултета Универзитета Тарас Шевченко, Кијев, Украјина

Prof. dr Michael Geistlinger, професор Универзитета, Салцбург, Аустрија

Проф. др Сашо Георгијевски, професор Правног факултета Јустинијан први Скопље, Македонија

Проф. др Анатолиј Капустин, професор Универзитета Дружба народова, Москва, Русија

Prof. dr Isabel S. Marcus, професор Правног факултета Универзитета Бафалоа, Бафало, САД

Академик Игор Г. Побирченко, председник Међународног суда трговинске арбитраже при Привредној и индустријској комори Украјине

Проф. др Александер Воденичаров, декан Факултета права и историје Неофит Рилски, Благоевград, Бугарска

Секретар Редакционог одбора: др Дејан Јанићијевић

Преводи: Мр Дејан Вучетић

Технички уредник: Ненад Милошевић

Штампа: „Свен“ Ниш

Тираж: 150

Центар за публикације Правног факултета у Нишу, 18000 Ниш,  
Трг Краља Александра 11, Тел: 018/500-201, <http://www.prafak.ni.ac.rs>

**Проф. др Борче Давитковски**

ПОЈАМ УПРАВНИХ УГОВОРА И ЊИХОВО МЕСТО У  
МАКЕДОНСКОМ ПРАВНОМ СИСТЕМУ ..... 1  
*CONCEPT OF ADMINISTRATIVE CONTRACTS AND ITS PLACE IN  
MACEDONIAN LEGAL SYSTEM*

**Проф. др Предраг Димитријевић**

ДОПРИНОС СЛАВОЉУБА ПОПОВИЋА  
УТЕМЕЉЕЊУ ПРАВНЕ КИБЕРНЕТИКЕ ..... 21  
*SLAVOLJUB PEROVIĆ'S CONTRIBUTION TO  
FOUNDING OF LEGAL CYBERNETICS*

**Проф. др Миле Илић**

НОРМАТИВНО-ПРАВНИ АСПЕКТ УРЕЂИВАЊА ДРЖАВНЕ  
УПРАВЕ И ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ ..... 29  
*NORMATIVE-LEGAL ASPECTS OF REGULATING STATE  
ADMINISTRATION AND LOCAL GOVERNMENT IN SERBIA*

**Prof. dr Ivan Koprčić**

ZAKON O OPĆEM UPRAVNOM POSTUPKU  
I TEHNOLOŠKO UNAPREĐENJE UPRAVE ..... 43  
*GENERAL ADMINISTRATIVE PROCEDURE ACT  
AND TECHNOLOGICAL IMPROVEMENT OF ADMINISTRATION*

**Проф. др Стеван Лиљић**

ЕКОЛОШКО ПРАВО У ДЕЛИМА СЛАВОЉУБА ПОПОВИЋА ... 77  
*ENVIRONMENTAL LAW IN WORKS OF SLAVOLJUB PEROVIĆ*

**Проф. др Милан Петровић**

ОДГОВОРНОСТ ДРЖАВЕ ЗА ШТЕТУ ПРОУЗРОКОВАНУ  
ДОПУШТЕНИМ РАДЊАМА И ПРАВНИМ АКТИМА ЊЕНИХ  
СЛУЖБЕНИКА И ОРГАНА, ПОСЕБНО ЗАКОНИМА ..... 85  
*RESPONSIBILITY OF STATE FOR DAMAGES CAUSED BY PERMISSIBLE  
ACTIONS AND LEGAL ACTS OF ITS OFFICIALS AND ORGANS,  
PARTICULARLY BY LAWS*

**Др Марко Давинић**  
КОМПЛЕКСНОСТ ПРОЦЕСА ШИРЕЊА  
ИНСТИТУЦИЈЕ ОМБУДСМАНА .....101  
*COMPLEXITY OF OMBUDSMAN INSTITUTION EXPANSION PROCESS*

**Др Добросав Миловановић**  
ВИЗИОНАРСКА МИСАО ПРОФЕСОРА СЛАВОЉУБА  
ПОПОВИЋА О УПРАВНИМ УГОВОРИМА.....113  
*VISIONARY THOUGHT OF PROFESSOR POPOVIĆ  
ON ADMINISTRATIVE CONTRACTS*

**Др Искра Аћимовска Малетић**  
ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ  
СРЕДИНЕ У ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ МАКЕДОНИЈЕ.....137  
*INSPECTION CONTROL AND PROTECTION OF ENVIRONMENT  
IN REPUBLIC OF MACEDONIA*

**Др Зоран Лончар**  
ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВЛАСТИ У  
ДЕЛИМА СЛАВОЉУБА ПОПОВИЋА .....153  
*DECENTRALIZATION OF POWER IN WORKS OF SLAVOLJUB POPOVIĆ*

**Мр Дејан Вучетић**  
ТЕОРИЈСКО ОДРЕЂЕЊЕ ПОЈМА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈЕ  
У ДЕЛУ СЛАВОЉУБА ПОПОВИЋА .....173  
*THEORETICAL DEFINITION OF DECENTRALIZATION CONCEPT IN  
WORKS OF SLAVOLJUB POPOVIĆ*

**Мр Јелена Вучковић**  
СУДСКА ЗАШТИТА УСТАВОМ УТВРЂЕНИХ ПРАВА  
ПОВРЕЂЕНИХ ПОЈЕДИНАЧНИМ АКТИМА.....185  
*JUDICIAL PROTECTION OF CONSTITUTIONAL RIGHTS  
VIOLATED BY INDIVIDUAL ACTS*

**Мр Зоран Јовановић,**  
**Милан Рапајић**  
ОМБУДСМАН (ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА) КАО НОВИ  
ПРАВНИ ИНСТИТУТ ЗА КОНТРОЛУ РАДА УПРАВЕ .....205  
*OMBUDSMAN (PROTECTOR OF CITIZENS) AS NEW  
LEGAL INSTITUTE FOR CONTROL OF ADMINISTRATION*

**Мр Александар Мартиновић**  
СЛАВОЉУБ ПОПОВИЋ О ЈАВНОЈ УПРАВИ .....223  
*SLAVOLJUB POPOVIĆ ON PUBLIC ADMINISTRATION*

**Милош Прица**  
ЕКОЛОШКО ПРАВО У НАУЧНОМ  
СТВАРАЛАШТВУ СЛАВОЉУБА ПОПОВИЋА.....231  
*ENVIRONMENTAL LAW IN THE SCIENTIFIC ACHIEVEMENTS  
OF SLAVOLJUB POPOVIĆ*

**Наташа Рајић**  
ИНСТРУМЕНТИ КОНТРОЛЕ ВЛАСТИ ТОКОМ  
ВАНРЕДНОГ СТАЊА НА ПРИМЕРУ УСТАВА  
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ИЗ 2006. ГОДИНЕ .....245  
*INSTRUMENTS OF GOVERNMENT CONTROL DURING STATE OF  
EMERGENCY IN THE CASE OF CONSTITUTION OF REPUBLIC OF  
SERBIA FROM 2006*

**Александра Илић**  
ПОЈАМ И ВРСТЕ ДРЖАВНИХ СЛУЖБЕНИКА .....257  
*NOTION AND TYPES OF CIVIL SERVANTS*

**Јована Живић**  
УПРАВНИ УГОВОРИ .....269  
*ADMINISTRATIVE CONTRACTS*

**Милица Стојановић**  
УПРАВНИ УГОВОРИ .....299  
*ADMINISTRATIVE CONTRACTS*

Проф. др Стеван Лилић, редовни професор<sup>1</sup> UDK: 502/504:929 Popović S.  
Правни факултет Универзитета у Београду

### **ЕКОЛОШКО ПРАВО У ДЕЛИМА СЛАВОЉУБА ПОПОВИЋА<sup>2</sup>**

*Апстракт:* Рад је посвећен научном делу професора Славољуба Поповића у области Еколошког права. Аутор наглашава велики допринос професора Поповића развијању еколошке свести правника, развијању еколошког права као гране права и увођењу Еколошког права у програме правних студија у нас. Осим тога, аутор предочава стање и значај Еколошког права данас.

*Кључне речи:* научно дело професора Славољуба Поповића, заштита животне средине, значај еколошког права.

<sup>1</sup> Проф. др Стеван Лилић ([www.slilic.com](http://www.slilic.com)), редовни професор Управног права и Еколошког права, Правни факултет Универзитета у Београду.

<sup>2</sup> Редиговани текст са излагања на скупу „Живот и дело Славољуба Поповића“, Правни факултет у Нишу, 6. Новембра 2010.

Професор Славољуб Поповић (1912-2009) био је професор Управног права који се бавио другим сродним правним дисциплинама. Како је истакнуто поводом обележавања његовог животног дела на Правном факултету у Нишу 1998. године: Професор Поповић се није плашио да се упусти у писање и изучавање других правних дисциплина какве су уставно право, правна информатика, еколошко право и друге. Његови наслови су увек провокативни и увек следе актуелну и савремену правну мисао.<sup>3</sup>

Од многих подручја којима се бавио, професор Поповић дао је посебан допринос у вези са настанком и развојем Еколошког права у Србији. Његов је и велики допринос развијању еколошке свести правника, развијању еколошког права као гране права и увођењу Еколошког права у програме правних студија у Србији.

Овом приликом желимо да подсетимо да се љуско друштво током своје историје суочавало са бројним изазовима који су били обележени као светска питања и глобални проблеми. Данас је општеприхваћено мишљење да је такво питање и заштита животне средине. Еколошка криза има и своје узроке који произилазе из утицаја човека на животну средину. Она из године у годину, из дана у дан постају све интензивнија, па и проблеми у вези са тим све актуелнији.<sup>4</sup> Раније је то био утицај локалног карактера, али од времена индустријске револуције, а нарочито од средине 20. века, питања заштите животне средине изазивају све већу глобалну забрунутост. Може се рећи да су два основна фактора еколошке кризе нагло повећање броја становника на Земљи и постојећи социо-економски модел производње, односно неуједначени развој богатих земаља у односу на сиромашне. Сиромашне земље имају веома ограничене могућности да се суоче са овим проблемима, због чега настаје притисак на експлоатацију природних ресурса. Највећи број међународних докумената наглашава да

<sup>3</sup> Предраг Димитријевић, *Поздравна реч на Симпозијуму у част проф. Славољуба Поповића одржаног 24. и 25. децембра 1998. године на Правном факултету у Нишу. Биографија проф. др Славољуба Б. Поповића*, Београд, 2000, стр 18-19. „Зборник радова правног факултета у Нишу, Ниш, 1999 година, стр.13-15.

<sup>4</sup> Славољуб Поповић, *О праву заштите животне средине (или еколошком праву)*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 1980, стр.157.

је управо сиромаштво један од пресудних фактора који ограничавају ефикасно решавање еколошких питања.<sup>5</sup>

Један од одговора еколошкој кризи може се наћи и у концепту „одрживог развоја“, на коме почивају савремена стратегија и правни оквир заштите животне средине, изнет у чувеној Рио декларацији из 1992. Године. Професор Поповић наводи да последице, које су присутне и у нашој земљи, захтевају да се предузимају врло озбиљне мере у циљу отклањања узрока који могу да доводе до загађивања. Пре свега, он сматра да је потребно обезбедити развој *друштвене свести* о значају проблема заштите животне средине. У преамбули Архуске конвенције (1998), такође се констатује значај подстицања свести широке јавности, у којој се, између осталог, истиче да су се уговорне стране споразумеле да закључе Конвенцију у жељи да промовишу образовање у области животне средине у циљу унапредивања разумевања животне средине и одрживог развоја, да подстакну свест, као и учешће јавности у доношењу одлука које утичу на животну средину и одрживи развој. Наш Закон о заштити животне средине из 2004. године у основним одредбама посебно истиче да се: «Јачање свести о значају заштите животне средине обезбеђује кроз систем образовања и васпитања, научно-истраживачког и технолошког развоја, усавршавања у процесу рада, јавног информисања и популаризације заштите животне средине» (чл. 6/2).

Осим потребе за развојем друштвене свести о значају проблема заштите животне средине, Професор Поповић наглашава и да је потребно учинити да целокупно друштво, сваки појединац и свака организација и заједница постану активни субјекти заштите,<sup>6</sup> који су дужни да чувају и унапредују животну средину. Слично томе, Закон о заштити животне средине предвиђа да су субјекти заштите животне средине Република, аутономна покрајина, 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 струч-

<sup>5</sup> Стеван Лилић, Мирјана Дреновак, *Еколошко право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010, стр. 47.

<sup>6</sup> Славољуб Поповић, *Неки проблеми у вези са заштитом човекове средине*, Зборник Правног факултета у Нишу, Ниш, 1975, стр.13.

не организације и друге јавне службе, грађанин, групе грађана, њихова удружења, професионалне или друге организације.<sup>7</sup>

За развој еколошког права у Србији од посебног значаја су дела професора Славољуба Поповића. Скоро стотину књига, чланака, реферата и расправа објављених између 1971. и 2000. године на српском, енглеском и француском језику баве се овом темом. Ово радови извршили су велики утицај на дефинисање и развој Еколошког права у Србији.<sup>8</sup>

Професор Поповић истиче да су поремећени основи равнотеже човека и природе и да су између човека и животне средине настале антагонистичке противуречности. Човек као и друга жива бића могу да живе само у природној средини, што значи да поремећена животна средина прети да угуши човека и друга жива бића.<sup>9</sup> Сматра да заштити животне средине велики допринос може донети даљи развој законодавних мера. Он сматра да је потребно да законодавство о заштити човекове животне средине буде у већој мери глобално и оквирно, а с тим да се другим подзаконским прописима предвиде детаљније норме у вези са мерама које треба предузимати. Стога се појављује потреба да се правним нормама предузимају врло опсежне превентивне мере, а затим уколико дође до прекршаја правних норми, морају се доследно предузимати и репресивне мере у виду различитих санкција.<sup>10</sup>

При доношењу законодавних мера мора се поћи од начела да се при очувању животне средине морају обезбедити такве гаранције које ће онемогућити њену деградацију. Због тога и законодавне мере које треба предузимати не могу бити парцијалне и појединачне мере, већ оне морају имати у виду глобалну концепцију развоја друштва и заштите човекове средине, с тим да мере које се буду предузимале за онемогућавање настајања штетних последица услед технолошког

7 Закон о заштити животне средине, "Службени гласник Републике Србије", бр. 135/2004, члан 4.

8 Упореди: Биографија Проф. др Славољуба Поповића са списком објављених књига расправа и чланака, као и са списком реферата поднетих на страним и домаћим научним скуповима у времену од 1936. до 2000. године, Београд, 2000.

9 Славољуб Поповић, *Заштита вода и ваздуха од загађивања* – јавно - правни аспект, Књижевне новине, Београд, 1975, стр.12.

10 Славољуб Поповић, *О праву заштите животне средине (или еколошком праву)*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 1980, стр.159.

развоја, морају такође бити уоквирене у систем који ће бити гарантован инструментима и средствима, органима и организацијама путем којих ће такав систем мера моћи у потпуности да се реализује.<sup>11</sup>

Професор Поповић примећује да донети правни прописи посвећени заштити животне средине указују на чињеницу да у нашој земљи има велики број правних прописа којима се штите поједини облици животне средине, али да пракса показује да се многи од њих непосредно или никако не примењују. Као основни проблем у вези са заштитом животне средине у нашој земљи види проблем стриктног и доследног спровођења и извршавања закона и подзаконских прописа којима се штите поједина добра животне средине.<sup>12</sup> Таква ситуација се протеже до данашњих дана, што указује и последњи Годишњи извештај Европске комисије о напретку Србије у процесу европских интеграција за 2010.<sup>13</sup> Који, између осталог, наводи да капацитети Србије за имплементацију и примену закона у области еколошког права морају бити ојачани.

Аспекте загађења животне средине професор Поповић побројава на следећи начин: загађивање атмосфере, загађивање копнених вода, загађивање мора, нагомилавање чврстих отпадака, нагомилавање отровних материја у храни, појава буке, опасност од радиоактивних материја и додаје проблем популационе експлозије.<sup>14</sup> Данас се поједини аспекти заштите животне средине у Србији могу класификовати на следећи начин: заштита вода, заштита ваздуха, заштита земљишта, заштита биљног света, заштита животиња, заштита шума, заштита природних добара, заштита од буке и вибрација, заштита од јонизујућих и нејонизујућих зрачења и поступање са отпадним материјама.

11 Славољуб Поповић, *О праву заштите животне средине (или еколошком праву)*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 1980, стр.159.

12 Славољуб Поповић, *Правно регулисање животне средине и демографски развој*, Зборник радова Правног факултета Универзитета у Нишу, књига XXIII, Ниш, 1983, стр.21.

13 Детаљније: [http://ec.europa.eu/enlargement/press\\_corner/key\\_documents/reports\\_nov\\_2010\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/press_corner/key_documents/reports_nov_2010_en.htm)

14 Славољуб Поповић, *О праву заштите животне средине (или еколошком праву)*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 1980, стр.157-159.

Као последица развоја савремене технологије, може се рећи и као последица техничке цивилизације, долази до загађивања животне средине. Проблеми који се односе на загађивање животне средине међу собом су повезани и они делују у негативном правцу, због чега се и поставља најхитнији захтев за интервенцијом путем одговарајућих мера, а нарочито мерама правног карактера.<sup>15</sup> Али осим мера правног карактера и даљег развоја законодавних мера, потребно је и интегрално учешће науке.<sup>16</sup> Такође, осим даљег развоја законодавних мера, професор Поповић сматра да је потребно радити на стварању нове гране права, Еколошког права. Бавећи се карактеристикама законодавних норми које регулишу заштиту животне средине он истиче да и тада постојеће правне норме представљају довољно широку основу за стварање нове правне дисциплине, нове гране правног система, права о животној средини или еколошког права, односно околишког права.<sup>17</sup>

У савременим условима, као посебна грана права све више се издваја и Еколошко право. У том смислу, Еколошко право као посебна грана права може се одредити као систем правних норми којима се регулише и усмерава утицај човека на његово природно окружење са циљем заштите животне средине и одржања еколошке равнотеже.<sup>18</sup>

Професор Поповић такође истиче да је битно да се од постојања низа правних прописа о заштити појединих добара човечке средине, ствара нова грана права, а самим тим настаје потреба да та нова грана права уђе и у оквир наставних планова правних факултета.<sup>19</sup> Сматрао је да правна дисциплина о заштити животне средине мора бити присутна како на основним студијама, тако и на постдипломском школовању стручњака за ова питања,<sup>20</sup> јер правни факулте-

15 *Ibidem*.

16 Славољуб Поповић, *Неки проблеми у вези са заштитом човечке средине*, Зборник Правног факултета у Нишу, Ниш, 1975, стр.13-14.

17 Славољуб Поповић, *О праву заштите животне средине (или еколошком праву)*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 1980, стр.159.

18 Стеван Лилић, Мирјана Дреновак, *Еколошко право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010, стр.19.

19 Славољуб Поповић, *О праву заштите животне средине (или еколошком праву)*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 1980, стр.162.

20 *Op. cit.* стр. 165.

ти образују доносиоце одлука, регулаторе друштвених и привредних односа, као и велики број правника који ће свакодневно бити укључени у спровођење еколошке регулативе. Широки круг оних који се образују укључује како оне који ће у професионалној каријери штитити јавни интерес, тако и оне чији ће доминантни посао бити обезбеђивање што нижих трошкова пословања и максималну екстернализацију трошкова утицаја на животну средину.

Еколошко право се данас изучава на све већем броју универзитетских и других установа у Србији. Комплексност еколошких норми, карактер еколошких проблема и проблема развоја са којима се Србија суочава, као и приступање Србије Европској унији у наредној деценији указују на потребу да се Еколошко право уведе као обавезан предмет на основним студијама права. Еколошко право се данас изучава на скоро свим правним факултетима у Србији (у Београду, Нишу и Новом Саду). У региону ситуација је слична, тако се у Хрватској, на правним факултетима у Загребу и Осиеку, изучава Право околиша на завршним годинама основних студија (а Право заштите морског околиша у Ријеци и Сплиту). У Црној Гори и Босни и Херцеговини, Еколошко право се изучава као предмет на завршним годинама студија.

Уочава се велика потреба за правним образовањем у коме би Еколошко право имало централну улогу као и налажне запаженијег места за овај предмет у правном курикулуму. Овакво образовање имало би за циљ да омогући будућим правницима да на адекватан начин имплементирају сложене еколошке прописе на националном, европском и међународном нивоу, али и да активно траже регулаторна решења која задовољавају захтеве заштите животне средине у добу динамичних промена.

Ово образовање додатно треба да допринесе јачању свести код будућих правника о значају проблема и важној улози коју правна професија има у решавању и суочавању са еколошким и развојним изазовима.

Имајући у виду значај Еколошког права за формирање савременог профила правника, са ове временске дистанце може се сагледати колико је заиста велики допринос професора Славољуба Поповића у постављању темеља и развоју Еколошког права у Србији.

Проф. др Стеван Лилић

ЕКОЛОШКО ПРАВО У ДЕЛИМА СЛАВОЉУБА ПОПОВИЋА

---

*Stevan Lilić, LL.D.*

*Full Professor*

*Faculty of Law, University of Belgrade*

### **ENVIRONMENTAL LAW IN WORKS OF SLAVOLJUB POPOVIĆ**

#### **Summary**

*This paper is dedicated to the scientific work of professor Popović in a field of Environmental Law. Author emphasizes professor Popović's great contribution to development of lawyers environmental awareness, development of environmental law as a branch of law and to implementation of environmental law in legal study programs in Serbia. Besides, author debates on status and importance of environmental law today.*

*Key words: scientific work of professor Popović, environmental protection, the importance of environmental law.*