

Ивона Ж. ИЛИЋ*

УЛОГА НАЧЕЛА ПРЕДОСТРОЖНОСТИ У ПРАВНОЈ ТРАНСПЛАНТАЦИЈИ ИНСТИТУТА ЕКОЛОШКОГ ПРАВА

Начело предострожности, као једно од основних начела еколошког права, заснива се на идеји да постоји дужност државе да предузме мере са циљем заштите животне средине, када постоји опасност да би одређена активност довела до штетних последица за животну средину, и односи се на ситуације у којима не постоји поуздана научна сигурност о томе да ће из те активности проистећи штетне последице. Идеја предострожности својствена је свим правним актима који уређују различита питања заштите животне средине, али обликовање идеје предострожности у основно начело еколошког права текло је веома специфичним путем, из немачког права ка међународним правним актима, у којима је детаљно разрађена и дефинисана. Паралелно са развојем начела предострожности, на путу Сједињених Америчких Држава развијао се инстинктивни процена утицаја на животну средину, који је свеобухватно одговорио на потребу за усклађеношћу друштвеног развоја и заштите животне средине. Ефикасност и димензије овог инстинктивног учинили су га веома подесним за примену у националним правним системима, стога је посредством међународног права његова трансплантација наишла на шире прихватање. Начело предострожности данас се одражава кроз инстинктивни процена утицаја на животну средину и коришћење најбољих расположивих и доступних технологија, техника и опреме. Рад пружа компаративну анализу развоја начела предострожности и процена утицаја на животну средину и разматра значај начела предострожности за успешност правне трансплантације инстинктивног процена утицаја на животну средину. Напољу, пружа се преглед посебне улоге коју је банкарски сектор имао у повезивању начела предострожности и процена утицаја на животну средину у јединствен концепт.

Кључне речи: Начело предострожности. – Процена утицаја на животну средину. – Еколошко право. – Рио декларација. – NEPA. – EIA.

* Ауторка је студенткиња треће године основних академских студија на Правном факултету Универзитета у Београду, адреса: ilicivonapf@gmail.com.

Рад је награђен од стране Фондације Алан Вотсон као најбољи рад на тему правних трансплантата за академску 2025/26. годину.

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Развој механизма еколошкоправне заштите, као и уопштено института еколошког права, прати динамику потреба друштва у ширем смислу, које настају са изазовима заштите животне средине. Они су данас све распрострањенији у научним разматрањима, зато што се као неопходност испоставило препознати актере и факторе који на то утичу, те одредити меру у којој њихово деловање условљава угрожавање и опасност по животну средину. Овакав приступ и освешћивање заједнице о сложености и вишеслојности овог проблема развио је и концепт одговорности и правне заштите основних еколошких вредности. У том смислу, заштита животне средине кроз правне механизме протеже се на уставно, управно, грађанско и кривично право, тиме обухватајући велики број питања од важности за решавање проблема ове природе. Тако се правна заштита због повреде еколошких вредности остварује у управном, парничном, кривичном, прекршајном и привредно-казненом судском поступку.¹ Освешћивање друштва о овим темама кроз развој концепта одговорног односа према животној средини, дакле, своје упориште има у формално-правном пооштравању одговорности у еколошким питањима.

Искуства 20. века, као периода еколошких катастрофа великих размера, допринео је томе да потреба за еколошком заштитом и превенцијом поприми глобални карактер, чиме је у овој сфери међународноправна регулатива од пресудног значаја. Премда зачеци правне заштите животне средине сежу далеко у историју, међународни правни приступ се за област еколошког права испоставио најбољим решењем из најмање два разлога. Првенствено, специфичност ове области права, искуствено показује да су еколошки проблеми у државама истоврсни, јер су настајали под истим околностима и били условљени процесима којима је, у истом или различитом тренутку и обиму, био погођен читав свет. То подразумева постојање нежељених промена биолошких, хемијских и физичких карактеристика ваздуха, воде и земљишта, које неповољно утичу на организме², из чега се јасно види да само постојање ових проблема у било ком друштву, било где, и под утицајем било којих фактора, остварује

1 Мирјана Дреновак Ивановић, *Еколошко право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво, Београд 2021, 49.

За више о питањима правне заштите основних еколошких вредности видети део II, 49–103.

2 Љубица Комазец, Драгана Делић, “Економски и еколошки ефекти индустријске симбиозе – теоријске претпоставке и практична примена“, *Анали Економског факултета у Суботици*, вол. 50, 31/2014, 302.

утицај на простор који је знатно шири од територијалних оквира државе. Међу поменутим процесима најважније место свакако заузима индустријализација, као двосмеран феномен, који је интензивно доприносио друштвеном напретку, али је исто тако имао изразито негативан утицај на животну средину. Индустријске револуције су механизми који се могу окарактерисати као друштвена правилност, јер су више пута били носиоци друштвеног напретка, и са правом се може рећи да ће тако бити и у будућности, те да ће та динамика, као и до сада, диктирати негативне последице овог феномена. Иако формално земљиште, водене површине и ваздушни простор над њима имају припадност одређеној сувереној држави, у еколошком смислу, односно у погледу угрожености и опасности за животну средину, ову границу је тешко, готово и немогуће успоставити. Отуда, за распрострањеност ових проблема, национални одговор није довољан.

Овај универзални карактер еколошких проблема, еколошко право чини плодним тлом за правну трансплантацију. Под утицајем међународног права, државе су стварале појединачна решења намењена еколошким проблемима, који су као примери добре праксе пронашли широку примену и у другим државама. Заштита животне средине, како у нашем, тако и у упоредном праву, налази се под окриљем многобројних правних начела, као најопштијих норми, која чине основ за тумачење прописа и примену закона у овој области.³ Међу њима посебно место заузима начело предострожности, које стоји у тесној вези са начелом превенције, и она омогућавају да се еколошки проблеми предупреду. Из овога проистиче и развој одређених правних института у којима је оличена практична примена начела предострожности. Циљ рада јесте да обради правну трансплантацију тих института и да укаже на нове практичне домете начела предострожности у савременом праву.

2. ТЕОРИЈСКИ ОКВИР НАЧЕЛА ПРЕДОСТРОЖНОСТИ

Опште норме начелног карактера у свим гранама права имају веома значајну улогу. Као што је већ истакнуто у уводном разматрању, она дају оквир за тумачење и примену прописа и представљају важан оријентир и за нормирање и за различита правна питања која се постављају у пракси. Правна начела морају бити у директној корелацији са циљем који се има постићи њиховим успостављањем и друштвеним околностима у којима се развијају. Како се могу посма-

3 М. Дреновак Ивановић, 31.

трати као повезница између правне и друштвене стварности, њихов садржај се првенствено изводи из аксиолошких и социолошких компонента права, које се надовезују на догматску и нормативну.⁴ Тако се изводи закључак да се правна начела у најкраћем могу дефинисати као правни облик помоћу којих се на концизан и јасан начин изражава смисао правних норми.⁵ У правној теорији разликују се општа начела, која су универзалном распрострањеношћу својствена свим гранама права истог система, и диференцијална начела, својствена једној специфичној грани права.⁶ У еколошком праву, појављују се првенствено начела која су својствена управном праву⁷, а од типичних начела за еколошко право у литератури се појављују: начело превенције и предострожности, начело интегралности, начело очувања природних вредности, начело „корисник плаћа“, начело одрживог развоја, начело одговорности загађивача и његовог правног следбеника и начело супсидијарне одговорности, начело примене подстицајних мера, начело информисања и учешћа јавности, начело заштите права на здраву животну средину и приступа правди и тако даље.⁸

Начела предострожности и превенције заузимају посебно место међу овим начелима, зато што су усмерена ка деловању према самом ризику, пре него што дође до опасности или угрожавања. Постојање и примена ових начела су први корак ефикасне заштите животне средине, јер је сврха њиховог постојања у систему ових прописа предузимање одређених мера да до могућих штетних последица и не дође правовременим реаговањем. Начела превенције и предострожности су, утолико, веома блиског садржаја, али је важно указати на разлике међу њима које суштински и одређују њихове појединачне домете. У Закону о заштити животне средине⁹ Републике Србије, чл. 9 регулисано је 11 основних начела еколошког права. У ст. 1, тач. 2 истог члана, међу њима наводи се и „начело превенције и предострожности“. Из овакве законске формулације упитно је да ли се, у смислу овог закона, ова два начела сматрају једним или не. Чини се да се ипак

4 Srdan Đorđević, Milica Torbica, Milica Župljanić, „Izvedenost pravnog načela“, *Pravo – teorija i praksa*, br. 10–12/2012, 87.

5 S. Đorđević, M. Torbica, M. Župljanić, 88.

6 Милан Рапајић, „Начела еколошког права са освртом на одрживи развој“, Драган Вујисић (ур.), *Савремено право у ери дигитализације и одрживог развоја*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац 2025, 48.

7 М. Рапајић, 49.

8 За више о томе видети: М. Дреновак Ивановић, Глава 2. и М. Рапајић, 48–59.

9 Закон о заштити животне средине – ЗЗЖС, *Службени гласник РС*, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 – др. закон, 72/2009 – др. закон, 43/2011 – одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 – др. закон, 95/2018 – др. закон и 94/2024 – др. закон.

други одговор може сматрати утемељенијим, зато што се у оквиру исте тачке наводи садржај само начела предострожности. Дакле, начело превенције нема своје стриктно законско одређење, односно дефинисање, те је његово разликовање са начелом предострожности продукт правне теорије.

Формулисање начела превенције као засебног начела у еколошком праву обликовано је бројним практичним ситуацијама које су изискивале успостављање превентивног односа према еколошким ризицима. У његовој основи налази се идеја заштите јавног интереса кроз могућност утицаја на животну средину, и у складу са тиме, процена да ли треба предузети одређена ограничења или забране у циљу њихове превенције.¹⁰ За примену начела превенције у пракси потребно је постојање три предуслова. Првенствено, начело превенције стварује се у оним ситуацијама када постоји научна утемељеност могућности да одређена активност негативно утиче на животну средину. Друго, потребно је успоставити посебан управни поступак за доношење одлуке о дозволи за обављање одређене активности која може имати негативан утицај на животну средину. Треће, потребно је континуирано пратити примене одлуке органа управе.¹¹ Уколико ови услови нису испуњени, не може се говорити о примени начела превенције.

Иако код начела превенције познајемо три услова за његову примену, у литератури се најчешће указује на онај први – постојање научног става о утицају одређеног степена загађења на здравље људи и животну средину.¹² Управо у томе лежи и кључна и најочигледнија разлика између ова два начела. Начело предострожности је примењиво на ситуације у којима негативан утицај на животну средину и здравље људи није јединствено научно утемељен, уз постојање три кумулативна услова: постојање опасности која прети да буде екстремна, да потенцијалне последице могу да проузрокују ненадокнадиве последице, те да спречавање настанка последица захтева предузимање хитних мера заштите.¹³

Активности поводом ширења идеје о потреби да се превентивно реагује када постоји могућност да наступе одређене штетне последице по животну средину први пут су предузете у Сједињеним

10 М. Дреновак Ивановић, 33–34.

11 Мирјана Дреновак Ивановић *et al*, *Практикум о примени еколошкој права – студије случаја*, Правосудна академија и Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд 2020, 24.

12 М. Дреновак Ивановић, 36.

13 М. Дреновак Ивановић *et al*, 25.

Америчким Државама педесетих година двадесетог века. Оне су организоване на темељима идеје да треба следити постојећа искуства са сличним активностима које су довеле до наступања нежељених последица. Еколошки покрети у САД залагали су се за спречавање флуоризације пијаће воде, због употребе флуора као пестицида, као и за забрану програма развоја нуклеарне енергије.¹⁴

Развој начела предострожности сеже у седамдесете године двадесетог века на темељима формулисања тадашње немачке еколошке политике. Непосредно пре, на међудржавном нивоу покренуло се питање прекограничног загађења ваздуха. Немачка је у погледу отварања овог питања и потребе за правном регулативом била резервисана због узрочно-последичних веза између загађења и штетних последица на ширем нивоу, али су унутрашњи еколошки проблеми захтевали другачији приступ, услед чега је Немачка свеобухватно формулисала своју еколошку политику. Међу њима, посебну важност по дуготрајности и размерама имало је загађење ваздуха.¹⁵ Пре него што се приступило међународноправној регулативи, јављали су се изоловани покушаји да се реши ово питање, међутим и поврх ширег проблема загађења ваздуха, оно је испрва посматрано као локално. Првобитно је Влада 1957. године сачинила извештај о проблемима изазваним загађењем ваздуха, који је поднела Парламенту, а потом је септембра 1964. године ступило на снагу Техничко упутство за пречишћавање ваздуха, које је представљало важан основ Савезној влади за спровођење закона. Оно што је нарочито важно за ово упутство: прецизирало је најбоље доступне технологије за издавање дозвола за изградњу индустријског постројења или фабрике.¹⁶ Јуна 1971. године у Парламенту одржано је саслушање о „Очувању чистог ваздуха“, а до измена Основног закона дошло је 1972. године, чиме је надлежност за области загађења ваздуха, буке и одлагања отпада прешла у домен савезне регулативе, а 1974. донет је и Закон о заштити од штетних утицаја на животну средину (*Bundesimmissionsschutz-Gesetz*).¹⁷ Пре него што је законодавна регулатива премештена на савезни ниво, она је припадала покрајинама, међу којима се у регулисању ових питања нарочито истакла Северна Рајна-Вестфалија, која је била и најзагађенија. Закон о заштити од имисија у овој покрајини донет је 1962. године, након чега је Влада покрајине 1964. године донела Уредбу о смогу, што

14 М. Дреновак Ивановић et al, 26.

15 Detlef F. Sprinz, Andreas Wahl, *Reversing course: Germany's response to the challenge of transboundary air pollution*, Potsdam Institute for Climate Impact Research, Potsdam 1998, 4.

16 D. F. Sprinz, A. Wahl, 5.

17 *Ibid.*, 5–6.

је касније у значајној мери утицало на национално законодавство.¹⁸ Савезна влада је 1971. године донела „Програм заштите животне средине“, који је детаљно обухватио бројне области заштите, а оно што је најдалекосежнији резултат овог програма јесте дефинисање основних циљева и принципа на којима почива заштита животне средине, међу којима је своје место нашло и начело предострожности.¹⁹ Савезна влада је 1984. године поднела извештај Парламенту у коме су поново изнете поставке овог начела: тежња да се потенцијална штета унапред предвиди и избегне, идентификацијом ризика по животну средину и здравље људи. Оно што је у овом извештају нарочито значајно јесте што се истиче потреба за темељним истраживањима о узрочно-последичним везама и развојем технолошких процеса који би могућност штете свели на минимум.²⁰

Дуготрајност и размере проблема са загађеним ваздухом допринели су развоју концепта предострожности у немачким еколошким политикама. Главни циљ свих предузетих мера у наведеном периоду био је сузбијање загађења. У том смислу, било је неопходно да се свака могућност другог негативног утицаја на животну средину избегне, и када нема потпуне научне поузданости да одређена појава изазива негативне последице. Извештај из 1984. године ипак наглашава и неопходност темељних истраживања, зато што потпунији подаци о природи ризика доприносе бољем квалитету мера које се предузимају. У основи свих аката који су донесени након Закона о заштити од штетних утицаја на животну средину, налазила се идеја предострожности, која је била од изузетне важности за разраду и тумачење норми.

На међународном плану, начело предострожности се постепено појављивало у правним актима који су регулисали различита питања у вези са заштитом животне средине. Први документ у коме наилазимо на основне поставке идеје предострожности јесте Стокхолмска декларација из 1972. године, о којој ће бити речи нешто касније. Потом, за идеју предострожности од нарочите важности биле су конференције о заштити Северног мора.

На првој конференцији о заштити Северног мора, донета је Бременска министарска декларација 1984. године. На овој конференцији учествовали су министри надлежни за заштиту Северног мора влада

18 Helmut Weidner, „Air pollution control policy in the Federal Republic of Germany“, *Environment Protection Engineering* 1/1986, вол. 12, 31.

19 *Ibid.*, 31–32.

20 Дарко Надић, „Принцип предострожности као базични принцип еколошке политике“, *Годишњак Факултета политичких наука* 2/2008, 160.

Краљевине Белгије, Краљевине Данске, Француске Републике, Савезне Републике Немачке, Краљевине Холандије, Краљевине Шведске, Краљевине Норвешке, Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске и члан Комисије Европских заједница надлежан за заштиту животне средине. Том приликом спроведени су преговори и постигнут је договор о сарађивању у погледу питања заштите Северног мора, и сагласност о потреби предузимања превентивних мера.²¹ У закључцима конференције се занимљиво истиче формулација да се животна средина од загађења најбоље штити благовременим превентивним мерама.²² Надаље, израз идеје предострожности најјасније се уочава у закључку који говори о томе да штета нанета морској средини може бити неповратна, или отклоњива уз велике трошкове и током дугог временског периода, те да због тога приобалне државе и Европска економска заједница не смеју чекати доказе о штетним последицама пре него што предузму мере.²³ Такође се констатује да је недостатке у знању неопходно уклонити интензивнијим мониторингом и научним истраживањима.²⁴

Три године касније, на другој конференцији о заштити Северног мора, донета је Лондонска министарска декларација. У њој је било констатовано да је постигнут напредак у погледу научних сазнања о стању Северног мора и у интеграцији приступа заснованог на стандардима квалитета животне средине и приступа заснованог на стандардима емисије. Овде се спомиње да је за заштиту Северног мора од штетних дејстава најопаснијих супстанци неопходан приступ заснован на предострожности, што подразумева предузимање мера и пре него што буде научно утврђена узрочно-последична веза, тачним и потпуним подацима. Уз то, дефинисано је да је у том циљу неопходно деловање:

- а) ради смањења загађења на самом извору – применом најбоље доступне технологије за тачкасте изворе загађења, док за дифузне изворе загађења – увођењем ограничења у производњи, стављању у промет и употреби тих супстанци и производа у којима су садржани;
- б) утврђивање строгих циљева квалитета животне средине који ће представљати смернице за предузимање мера и доношење

21 The Bremen Declaration 1984 (Declaration of the International Conference on the Protection of the North Sea), <https://www.ospar.org/about/international-cooperation/north-sea-conferences/ministerial-declarations>, приступљено 28. 6. 2026.

22 *Ibid.*, Conclusions of The Conference, A5.

23 *Ibid.*, A7.

24 *Ibid.*, A8.

одлука, те утврђивање референтних вредности за оцену квалитета животне средине.²⁵

Трећа конференција одржана је 1990. године у Хагу. Оно што је приметно на овој конференцији јесте шири круг учесника. Поред држава учесница Прве и Друге конференције, у Хагу се као учесник придружила и Швајцарска Конфедерација. Потом, на конференцији су учествовале и многе друге државе, односно њихови представници, у својству посматрача, као и представници међународних организација и конвенција. Једна од главних запажања јесте повећано интересовање држава које немају излаз на Северно море, за његову заштиту. На овој конференцији је констатован напредак у погледу споровођења одлука донетих на претходној конференцији, и истакнуто је да ће се наставити са применом начела предострожности – предузимањем мера са циљем избегавања штетних утицаја супстанци које су постојане, токсичне и склоне биоакумулацији, чак и када не постоје докази о узрочно-последичним везама.²⁶ Ове конференције су биле основ за имплементацију идеје предострожности у међународноправни контекст, те се његов развој и конкретизација могу пратити и у документима који су у наредним годинама донети, а тичу се уопштено заштите животне средине. Међу њима су важни и још поједини акти у вези са заштитом морских средина: Париска конвенција за заштиту морске животне средине у Североисточном Атлантику, познатија и као ОСПАР Конвенција, из 1992. године, и Конвенција о заштити животне средине у зони Балтичког мора, такође из 1992. године.²⁷ Мимо њих, принцип предострожности нашао се и у Конвенцији о заштити озонског омотача из 1985. године, Протоколу о супстанцама које оштећују озонски омотач из 1987. године, Декларацији о одрживом развоју из 1990. године, а нарочито занимљиво, и у Бамако конвенцији о забрани увоза у Африку и контроли прекограничног кретања и руковођења опасним отпадом унутар Африке.²⁸

25 The London Declaration 1987 (Second International Conference on the Protection of the North Sea London), <https://www.ospar.org/about/international-cooperation/north-sea-conferences/ministerial-declarations>, стр. 2, приступљено 28. 6. 2026.

26 The Hague Declaration (Ministerial Declaration of the Third International Conference on the Protection of the North Sea), <https://www.ospar.org/about/international-cooperation/north-sea-conferences/ministerial-declarations>, стр. 1–2, приступљено 28. 6. 2026.

27 Бојан Тубић, “Начело предострожности у међународном праву животне средине и међународној судској пракси“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Сагу*, бр. 2/2014, 369–370.

28 *Ibid.*, 370–371.

У разматрањима о начелу предострожности, централни документ у целокупној литератури која се бави овим питањем јесте Рио декларација из 1992. године. Конференција Уједињених нација о животној средини и развоју (United Nations Conference on Environment and Development – UNCED), која је још позната и под називом „Самит о Земљи“ (Earth Summit), одржана је јуна 1992. године у Рио де Жанеиру, на двадесету годишњицу Конференције Уједињених нација о човековој околини у Стокхолму и окупила је представнике 179 држава. Ова Конференција је имала за циљ да формулише нови развојни план за деловање на међународном нивоу, на основу међузависности и равнотеже друштвених, економских и еколошких фактора, што би представљао темељ за остварење циљева одрживог развоја. Ова конференција је произвела значајне резултате: усвојена је тзв. Агенда 21, као свеобухватни програм препорука које би допринеле остваривању циљева одрживог развоја, затим Рио декларација са 27 универзалних начела, Оквирна конвенција Уједињених нација о климатским променама, Конвенција о биолошкој разноврсности и Декларација о начелима управљања шумама.²⁹

Рио декларација је, у оквиру својих 27 принципа, дефинисала и идеју предострожности: „Ради заштите животне средине, приступ предострожности ће државе широко примењивати у складу са својим могућностима. Када постоји претња од озбиљне или неповратне штете, недостатак потпуне научне извесности не сме се користити као разлог за одлагање примене трошковно ефикасних мера за спречавање деградације животне средине.“³⁰ Предострожност као идеја у том периоду је већ постојала у свим документима који су се бавили заштитом животне средине, али поред Рио декларације, начело предострожности се изричито нашло и у Конвенцији о биолошкој разноврсности („Када постоји претња од значајног смањења или губитка биолошке разноврсности, недостатак потпуне научне извесности не сме се користити као разлог за одлагање мера ради избегавања или свођења такве претње на најмању

29 United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3–14 June 1992, Rio Declaration, <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>, приступљено 28. 6. 2026.

30 “Principle 15. In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.” (United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3–14 June 1992, Rio Declaration).

могућу меру.“)³¹, као и у Оквирној конвенцији Уједињених нација о климатским променама³².

Напоследку, за начело предострожности важан је и Уговор о функционисању Европске уније (UFEU). У Наслову XX, који се односе на животну средину, у чл. 191, ст. 2 предвиђа се да је „политика Уније у области животне средине усмерена на висок ниво заштите, при чему се узима у обзир разноликост прилика у различитим регионима Уније. Она се заснива на начелу предострожности, на начелима превентивног деловања, приоритетног уклањања штете нанете животnoj средини на самом извору и на начелу *запаћивач илаћа*.”³³

Постоји доста примера имплементације начела предострожности у национална законодавства и у том погледу је изузетно важно француско право, које је нарочито истакло значај овог концепта. У Француској је 2005. године начело предострожности постало уставна категорија, након што је 2004. године усвојена Повеља о животnoj средини. Изменама устава из 2005. године у Преамбули се нашла референца на ову Повељу, чиме је заокружен корпус људских права која се штите Уставом: преамбула се најпре позива на права прокламована Декларацијом о правима човека и грађанина из 1789. године, затим на социјално-економска права из Преамбуле Устава из 1946.

31 Preamble of the Convention on Biological Diversity: “Where there is a threat of significant reduction or loss of biological diversity, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing measures to avoid or minimize such a threat.” (Precautionary Approach, <https://www.cbd.int/marine/precautionary.shtml>, приступљено 28. 6. 2026).

32 Члан 3, став 3 Оквирне конвенције УН о климатским променама: „Стране уговорнице треба да предузимају мере предострожности ради предвиђања, спречавања или свођења на најмању могућу меру узрока климатских промена и ублажавања њихових штетних последица. Када постоји претња од озбиљне или неповратне штете, недостатак потпуне научне извесности не сме се користити као разлог за одлагање таквих мера, имајући у виду да политике и мере за суочавање са климатским променама треба да буду трошковно ефикасне, како би се обезбедиле глобалне користи уз најниже могуће трошкове. Ради постизања тог циља, такве политике и мере треба да узму у обзир различите друштвено-економске околности, да буду свеобухватне, да обухвате све релевантне изворе, поворе и резервоаре гасова са ефектом стаклене баште, као и мере прилагођавања, и да се односе на све привредне секторе. Напори у борби против климатских промена могу се спроводити кроз сарадњу заинтересованих страна уговорница.” (United Nations Framework Convention on Climate Change, <https://unfccc.int/process-and-meetings/united-nations-framework-convention-on-climate-change>, приступљено 28. 6. 2026).

33 Пречишћене верзије Уговора о Европској унији и Уговора о функционисању Европске уније, Уговор о функционисању Европске уније, доступно на: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/ugovor_eu.pdf, приступљено 19. 1. 2026, 128.

године, а потом, од 2005. године, и на еколошка права из Повеље.³⁴ Повеља се састоји од 10 чланова, који обухватају различита питања од значаја за заштиту животне средине. У уводном делу се наглашава да је заштита животне средине циљ који треба остваривати као и све остале основне интересе. Чланом 5 прописано је управо начело предострожности: „Када постоји могућност настанка штете која, иако непредвидива према тренутном стању научних сазнања, може озбиљно и неповратно угрозити животну средину, јавне власти су дужне да, уз поштовање начела предострожности и у оквиру својих надлежности, обезбеде спровођење поступака процене ризика и усвајање привремених мера сразмерних ризику ради спречавања настанка такве штете.“³⁵ Уздизање начела предострожности на уставни ранг произвело је значајне последице. Уставни савет је 1982. године развио концепт начела уставне вредности и циљева уставне вредности. Начело предострожности, које је у Повељи изричито наведено, класификовано је као начело уставне вредности, чиме је оно постало непосредно примењиво и појединац се на њега може позивати пред судом, насупрот начелу превенције, које је посматрано као циљ уставне вредности, и ти циљеви свакако обавезују законодавну власт али се појединац не може на њих позивати пред судом.³⁶ Идеја превенције се у Повељи појављује садржински у чл. 3, али се не одређује стриктно као начело: „Свако је дужан да, под условима прописаним законом, предвиди и спречи настанак сваке штете коју би могао проузроковати животној средини или, ако то није могуће, да ограничи последице такве штете.“³⁷ Напоследку, важно је нагласити да је предострожност део француског правног система још од инкорпорације Рио декларације.³⁸

34 David Marrani, „Reinforcing Environmental Rights: The French Charter for the Environment“, *Revista Europea de Derechos Fundamentales* 25/2015, 383–384.

35 “Article 5. Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.” (Charte de l'environnement de 2004, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/charte-de-l-environnement-de-2004>, последњи приступ 28. 6. 2026).

36 D. Maranni, 385.

37 “Article 3. Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.” (Charte de l'environnement de 2004, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/charte-de-l-environnement-de-2004>, последњи приступ 28. 6. 2026).

38 *Ibid.*, 386.

Што се тиче Републике Србије, у Закону о заштити животне средине, чланом 9, тачком 2 детаљно се регулишу аспекти начела превенције и предострожности. Према томе: „свака активност мора бити планирана и спроведена на начин да: проузрокује најмању могућу промену у животној средини; представља најмањи ризик по животну средину и здравље људи; 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.“ Управо се овде и ставља акценат на релативности научне утемељености одређеног утицаја, уколико постоји ризик: „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.“ Последње што овај став одређује јесте да се начело предострожности остварује институтима процене утицаја на животну средину и коришћењем најбољих расположивих и доступних технологија, техника и опреме³⁹. О формулацији коришћења најбољих расположивих и доступних технологија, техника и опреме у документима, било је речи нешто раније, стога ће се даља анализа првенствено базирати на институту процене утицаја на животну средину, преношењу тог института у друге системе, а напослетку и повезивању ових института са начелом предострожности.

3. ПРОЦЕНА УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ

3.1. Сједињене Америчке Државе

Као што каже законски текст Закона о заштити животне средине Републике Србије, начело предострожности оличено је пре свега у институту процене утицаја на животну средину. То није случај само са правом Републике Србије, јер је у питању институт са дугом историјом, који је у многобројне правне системе, па и у само српско право, посредством правне трансплантације дошао из других система.

У разматрању о начелу предострожности већ је било изложено да су Сједињене Америчке Државе средином XX века биле снажно

³⁹ Иако се у нашем Закону о заштити животне средине спомиње да се начело предострожности остварује и коришћењем најбољих расположивих и доступних технологија, техника и опреме, јасно је да је оно значајно обухваћено институтом процене утицаја на животну средину, јер и само постојање могућности штетних последица изискује употребу најсавременијих техника у спровођењу ризичног пројекта. Свакако, то не значи да оно нема и самосталну вредност, јер се може рећи да и превазилази оквире самог начела предострожности својом примењивошћу на све аспекте пројекта који се спроводи.

погођене различитим еколошким проблемима. Под утицајем неких од њих, у тој држави се развио концепт процене утицаја на животну средину (*EIA – Environment Impact Assessment*), који је постао законска категорија 1969. године доношењем Закона о националној политици животне средине (*National Environment Policy Act – NEPA*).⁴⁰ Ово је закон за који се сматра да је највећи узор за правну трансплантацију у историји Сједињених Америчких Држава.⁴¹ Том приликом је утврђена национална политика за заштиту животне средине, основан је Савет за квалитет животне средине (*Council on Environmental Quality – CEQ*), те установљена обавеза израде студије о утицају на животну средину за активности за које постоји могућност проузроковања негативних последица. Специфичност овог закона јесте у томе што је одликован изузетним квалитетом у нормативном смислу и био је написан веома јасним и концизним стилем. Када је овај акт донет, главни фокус је био на дефинисању програма рада Савета за квалитет животне средине. Његов рад у наредним годинама поставио је основу за целокупно еколошко законодавство Сједињених Америчких Држава. Првенствено је био покренут низ измена закона који су регулисали еколошка питања, а продукт рада овог Савета јесте и израда смерница за поступак израде студије утицаја на животну средину. Осим овога, сам акт је представљао основ различитим организацијама за покретање еколошких парница у споровима против савезних органа за непоштовање закона.⁴²

Закон о Националној политици животне средине за ову област био је нов закон и у том смислу, непредвидивост ширине његове примене било је питање које се са правом могло поставити. Међутим, сам закон је у једној својој одредби предвидео обавезу за савезне органе да преиспитају своја законска овлашћења како би се утврдило да ли постоје препреке да се овај новонастали закон у потпуности примењује, те да о томе до 1. јула 1971. обавесте председника. Према ниједан савезни орган није утврдио постојање препрека да поступи у складу са законским одредбама Закона о националној политици животне средине⁴³, ова одредба је засигурно била веома важан потез законодавца, чиме су услови за примену закона потврђени у

40 Environmental Impact Assessment, https://www.environmental-auditing.org/media/5371/wgea_impact-assessment_isbn-ok.pdf, приступљено 19. 1. 2026, 13.

41 Nicolas C. Yost, "The background and history of NEPA", Albert M. Ferlo, Karin P.Sheldon, Mark Squillace (eds), *The NEPA Litigation Guide*, American Bar Association, Section of Environment, Energy and Resources, Chicago 2012, 1.

42 1988 Article on NEPA: Past, Present, and Future, <https://www.epa.gov/archive/epa/aboutepa/1988-article-nepa-past-present-and-future.html>, приступљено 19. 1. 2026.

43 N. C. Yost, 4–5.

блиском времену од његовог настанка и почетка примене. Све и да постојање ових услова није потврђено од стране савезних органа, ова одредба је створила основ за правовремено реаговање. Ова одредба је такође савезним органима наложила да предузму мере за усклађивање својих политика са намером која стоји иза доношења Закона о националној политици животне средине, те да су принципи овог закона допунског карактера у односу на постојеће право.⁴⁴

Члан 102 представља основ за тзв. НЕПА процес, и тицао се управо идеје да се приликом тумачења прописа Сједињених Америчких Држава води рачуна о политици овог закона, односно обавезивао је савезне органе да се планирање и доношење одлука темељи на могућим утицајима на животну средину. Прописано је да је неопходно, уз извештаје о предлозима које дају, а који могу имати утицај на животну средину, прибавити и изјаву надлежног званичника о еколошком утицају тог предлога.⁴⁵ Савезни органи су, поред тога, такође дужни да обезбеде анализу свих негативних утицаја који се не могу избећи уколико се предлог спроведе, потом алтернатива предложеној мери, односа између локалне, краткорочне употребе човекове животне средине и одржавања и унапређења дугорочне продуктивности и свих неповратних и ненадокнадивих обавеза у погледу ресурса које би произашле из спровођења предложене мере.⁴⁶

Развој студије о процени утицаја на животну средину текао је паралелно са развојем рада Савета. У једном примеру из праксе, Министарство саобраћаја САД (*U. S. Department of Transportation*) одбило је да објави коментаре других органа на студију о процени утицаја на животну средину за пројекат надзвучног транспортног авиона. То је резултирало тиме да је Конгрес у Закон о чистом ваздуху (*Clean Air Act*) из 1970. унео члан 309 којим је прописано да Агенција за заштиту животне средине (*Environmental Protection Agency – EPA*) мора да пружи своје мишљење о свим студијама о процени утицаја на животну средину, да та мишљења морају бити јавно доступна, те да се негативно оцењене студије о процени утицаја достављају Савету ради даљег поступања. Судска пракса је додатно проширила домет студије о процени утицаја на животну средину, тумачећи да овим путем треба узети у обзир и посредне, а не само непосредне ефекте одређених активности са могућим утицајем на животну средину.⁴⁷

44 The National Environmental Policy Act (NEPA): Background and Implementation, https://www.congress.gov/crs_external_products/RL/PDF/RL33152/RL33152.10.pdf, приступљено 20. 1. 2026, 6–7.

45 *Ibid*, 6.

46 *Ibid*, 6.

47 1988 Article on NEPA: Past, Present, and Future.

Поменути НЕПА процес (*NEPA Process*), представља кораке које федерална агенција мора да предузме како би било документовано да је узела у разматрање питање могућег утицаја неке активности на животну средину, без обзира на то који је степен тог утицаја. Савет је утврдио три категорије активности за ове потребе:

1. Активности које захтевају израду Студије утицаја на животну средину (*Environmental Impact Statement – EIS*), у којима је извесно да ће активности имати значајан утицај на животну средину;
2. Активности које захтевају израду Еколошке процене (*Environmental Assessment – EA*), ситуације у којима је утицај на животну средину неизвестан и мора се утврдити;
3. Активности које су категорички изузете (*Categorical Exclusions*), активности које по правилу појединачно или кумулативно, немају значајан утицај на квалитет животне средине.⁴⁸

Од ове три наведене тачке, суштинску повезницу свих њих чини Еколошка процена⁴⁹. Она заправо представља тачку која ће дати одговор на питање да ли је потребно да се изради Студија утицаја на животну средину, или ће се донети налаз о непостојању значајног утицаја (*Finding of No Significant Impact – FONSI*). Оно што је овде јако важно уочити јесте да се у теоријском смислу може лако поставити питање да ли се Студија утицаја на животну средину, прва тачка, повезује са начелом предострожности или начелом превенције, зато што има један његов важан елемент, а то је извесност утицаја. Међутим, извесност утицаја не мора нужно бити научна извесност, чиме се искључује апсолутни домет начела превенције, а захтев да се уради студија утицаја далеко је ближи начелу предострожности, јер се без ње не могу предузети конкретне мере.

Иако су позитивни аспекти доношења и примене овог закона бројни, треба указати и на недостатке који су се јавили у пракси. Са развојем процене утицаја на животну средину, правници су саветовали своје клијенте да извештаје које израђују буду свеобухватни и да се у њих уврсти што већи број фактора. То се надовезује на већ

48 The National Environmental Policy Act (NEPA): Background and Implementation, 14.

49 У литератури се некада указује на постојање три типа еколошке процене: стратешка еколошка процена, регионална еколошка процена и процена утицаја на животну средину. Стратешка и регионална процена су обично ширег карактера и сложеније структуре у односу на процену утицаја појединачног пројекта на животну средину. Видети: Environmental Impact Assessment, https://www.environmental-auditing.org/media/5371/wgea_impact-assessment_isbn-ok.pdf, 15–20, приступљено 20. 1. 2026)

поменути чињеницу да је судска пракса ишла у смеру разматрања и непосредних и посредних утицаја. То је довело до тога да суштина самих тих извештаја буде скрајнута, у тежњи ка томе да се обухвати што већи број фактора. Са једне стране, то није нужно негативно – ови извештаји се нису оспоравали због пропуштених фактора, али су постајали сувише обимни. Када је Џими Картер ступио на дужност председника 1977. године, донета је Извршна уредба са циљем да коригује овај проблем.⁵⁰

Систем еколошког законодавства и као најважнији сегмент, процену утицаја на животну средину, САД успоставиле су са изузетном нормативном техником и практичном ефикасношћу. Успостављен је јасан оквир надлежности и координација институција које се баве овим питањима. О квалитету овог закона највише говори његова дуговечност. Премда усвојен 1969. године, он је и даље на снази уз измене које су чињене током година. Последњи пут је био измењен јула 2025. године.⁵¹ Тако је овај систем послужио као основ за трансплантацију у друге правне системе у наредним годинама. Прва европска држава која је преузела овај модел била је Немачка 1975. године, а убрзо након тога и Француска, да би нешто касније и друге европске државе наставиле да укључују процену утицаја на животну средину у своја законодавства.⁵² Постепено су настајали и међународни документи који су афирмисали овај правни институт.

3.2. Међународни правни акти у области процене утицаја на животну средину

Први документ који је имао додирних тачака са облашћу процене утицаја на животну средину након доношења Закона о националној политици животне средине у САД, била је Стокхолмска декларација, усвојена 1972. године на Конференцији Уједињених нација о човековој средини, која је позната и као Стокхолмска конференција. На овој конференцији дефинисано је 26 принципа заштите животне средине које би државе чланице требало да имплементирају у своја законодавства.⁵³ Резултати Стокхолмске конференције отворили

50 N. C. Yost, 14.

51 National Environmental Policy Act of 1969, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-10352/pdf/COMPS-10352.pdf>, приступљено 20. 1. 2026.

52 EIA Timeline, <https://www.iisd.org/learning/eia/eia-essentials/timeline/>, приступљено 19. 1. 2026.

53 Даница Попов, „Начела заштите животне средине у документима Уједињених нација, Европске уније и Закона о заштити животне средине Републике Србије“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 1/2012, 132.

су пут за интеграцију и начела предострожности и процене утицаја на животну средину у шири међународноправни контекст. Принцип 2 гласи: „Природни ресурси Земље, укључујући ваздух, воду, земљиште, биљни и животињски свет, а нарочито репрезентативни примерци природних екосистема, морају се чувати у корист садашњих и будућих генерација пажљивим планирањем и управљањем, када је то потребно.“⁵⁴ Пажљиво планирање и управљање подразумевају приступ заснован на предострожности – постојање ризика да дође до штетних последица, и без научне сигурности, захтева предузимање мера, које се темеље на избалансираним интересима развоја и заштите природног окружења. У складу са тиме, формулисани су нарочито принципи 13⁵⁵ и 14⁵⁶, али и 15, 16 и 17.⁵⁷

На принцип 2, надовезује се и принцип 6: „Испуштање токсичних материја или других супстанци, као и ослобађање топлоте у количинама или концентрацијама које премашују способност животне средине да их учини безопасним, мора бити заустављено како би се спречило нашоње озбиљне или неповратне штете екосистемима. Праведна борба народа свих земаља против загађења треба да буде подржана.“⁵⁸

54 “Principle 2. The natural resources of the earth, including the air, water, land, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystems, must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management, as appropriate.” (Report of the United Nations Conference on the Human Environment, <https://digitallibrary.un.org/record/523249?ln=en&v=pdf#files>, 4, приступљено 29. 6. 2026).

55 „Принцип 13. Ради рационалнијег управљања ресурсима и унапређења животне средине, државе треба да усвоје интегрисан и координисан приступ развојном планирању како би обезбедиле да развој буде усклађен са потребом заштите и унапређења животне средине у корист свог становништва.“

„Principle 13. In order to achieve a more rational management of resources and thus to improve the environment, States should adopt an integrated and co-ordinated approach to their development planning so as to ensure that development is compatible with the need to protect and improve environment for the benefit of their population.“ (Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 4).

56 „Принцип 14. Рационално планирање представља основно средство за усклађивање потреба развоја са потребом заштите и унапређења животне средине.“

„Principle 14. Rational planning constitutes an essential tool for reconciling any conflict between the needs of development and the need to protect and improve the environment.“ (Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 5).

57 За више, видети: Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 5.

58 “Principle 6. The discharge of toxic substances or of other substances and the release of heat, in such quantities or concentrations as to exceed the capacity of the environment to render them harmless, must be halted in order to ensure that serious or

Овај принцип је у корелацији и са предострожношћу и са превенцијом – не говори се о (не)постојању научне поузданости, али је нагласак на обавези да се наведене активности зауставе са циљем спречавања штете. У контексту предострожности, нарочито је важан принцип 7, који је формулисан на следећи начин: „Државе ће предузети све могуће мере ради спречавања загађења мора супстанцама које могу угрозити здравље људи, нанети штету живим ресурсима и морском свету, нарушити природне вредности или ометати друге законите начине коришћења мора.“⁵⁹ Овде су важна три аспекта. Прво – обавеза државе да се активно односи према ризику и предузме све мере које ће спречити загађење; друго – формулација „...спречавање загађења мора супстанцама које *могу угрозити*“⁶⁰...“ Овде се указује на могућност угрожавања, што овај принцип базира на приступу предострожности. Овде нема простора тумачењу да је реч о превенцији, јер је том приступу својствена научна извесност, док је у основи предострожности могућност да до одређених штетних последица дође. Напослетку, у овом принципу се спомиње загађење мора. У излагању о теоријским поставкама начела предострожности, приказано је да је начело предострожности на међународном плану управо и кренуло да се развија у погледу загађења морских средина, на конференцијама о заштити Северног мора.

Принципи 18⁶¹ и 20⁶² регулишу нарочито важност научних истраживања и употребе одговарајућих технологија. Јасно је да се

irreversible damage is not inflicted upon ecosystems. The just struggle of the peoples of all countries against pollution should be supported.” (Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 4).

- 59 „Principle 7. States shall take all possible steps to prevent pollution of the seas by substances that are liable to create hazards to human health, to harm living resources and marine life, to damage amenities or to interfere with other legitimate uses of the sea” (Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 4).

- 60 Нагласила ауторка.

- 61 „Принцип 18. Наука и технологија, као део свог доприноса економском и друштвеном развоју, морају се користити за откривање, спречавање и контролу ризика по животну средину, решавање еколошких проблема и у корист целокупног човечанства.”

„Principle 18. Science and technology, as part of their contribution to economic and social development, must be applied to the identification, avoidance and control of environmental risks and the solution of environmental problems and for the common good of mankind.” (Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 5).

- 62 „Принцип 20. Научна истраживања и развој у области проблема животне средине, како на националном тако и на међународном нивоу, морају се подстицати у свим државама, а нарочито у земљама у развоју. У том циљу треба подржавати слободан проток савремених научних информација и размену искустава, као и омогућити земљама у развоју приступ еколошким техноло-

то односи и на предострожност и на превенцију. Непостојање пуне научне поузданости, у случају предострожности, не подразумева да научна истраживања нису спроведена, већ да још увек није утврђена потпуна извесност ризика. Са друге стране, ови принципи су важни и за процену утицаја на животну средину, јер адекватна процена такође подразумева поступање у складу са научним сазнањима и коришћењем савремених технологија.

Из Стокхолмске конференције проистекло је неколико важних усмерења која су имала велику улогу у даљем развоју механизма заштите животне средине. На овој конференцији донета је одлука о оснивању органа Уједињених нација за координацију активности у вези са заштитом животне средине, а то је познати Програм Уједињених нација за животну средину (*United Nations Environment Programme* – UNEP), који је свој рад започео 1973. године. На трећем заседању Управног савета УНЕП, развијена је стратегија развоја права заштите животне средине, а то су:

1. систематско прикупљање информација у области права заштите животне средине;
2. разрада и развој основних начела усвојених на Стокхолмској конференцији;
3. подстицање међународног уговорног регулисања заштите животне средине и улагање напора да се и друге међународне организације више ангажују у домену развоја еколошког права;
4. подстицање универзитетских и других научних установа да у своје програме унесу право животне средине;
5. подстицање упоредноправног изучавања националних законодавстава у домену заштите животне средине;
6. пружање техничке помоћи за унапређење еколошког законодавства у земљама у развоју.⁶³

гијама под условима који подстичу њихову широку примену, без наметања економског терета.”

„Principle 20. vironmental problems, both national and multinational, must be promoted in all countries, especially the developing countries. In this connexion, the free flow of up-to-date scientific information and transfer of experience must be supported and assisted, to facilitate the solution of environmental problems; environmental technologies should be made available to developing countries on terms which would encourage their wide dissemination without constituting an economic burden on the developing countries.” (Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 5).

63 Д. Попов, 132.

Као што се из наведених тачака ове стратегије уочава, Стокхолмска декларација је била акт који је поставио темељ за правну трансплантацију овог института. Систематско прикупљање информација у области права заштите животне средине (тачка 1) и тежња за подстицањем упоредноправног изучавања националних законодавстава (тачка 5), потврђују већ изнету аргументацију у вези са трансплантацијом института еколошког права. Међународно право се овде појављује у функцији посредника правне трансплантације, јер тежи ка томе да промовише примере добре праксе, да унапреди међудржавну сарадњу и пружи помоћ за унапређење еколошког законодавства тамо где је то потребно. Примери решења којима национална законодавства одговарају на еколошке проблеме, са обзиром на њихов карактер, могу да буду подесни и за имплементацију у другим државама. У том смислу, улога међународног права је овде веома важна, јер државе усклађују и развијају своја законодавства у складу са међународним стандардима, чиме афирмишу своје активно учешће у међународној заједници. Такође, Стокхолмска декларација је, као што је већ раније било споменуто, поставила темељ и за развој начела предострожности на међународном плану, што се јасно види из тачке 2. Стратегије, која је суштински посредним путем и проистекла из Стокхолмске конференције. У погледу процене утицаја на животну средину, у Стокхолмској декларацији не наилазимо на конкретно одређење института, али међу принципима се јасно назире идеје које су његов основ.

Рад УНЕП-а је у наредним годинама имао велики допринос у заштити животне средине. Под његовим утицајем, 1992. године одржана је конференција у Рио де Жанеиру, на којој је усвојена Декларација УН о животној средини и одрживом развоју, која је прокламовала 27 принципа заштите животне средине као разраду и допуну оних из Стокхолмске декларације. Принцип 4 Рио декларације спомиње процену утицаја на животну средину у општем облику, односно да се спроводи поступак процене утицаја када се планирају и спроводе активности које би могле имати негативан утицај на животну средину.⁶⁴ Осим овог принципа, важни су и принципи 17 и 18. Принцип 17 говори о томе да се процена утицаја на животну средину спроводи за активности за које је вероватно да ће имати значајан штетан утицај на животну средину и које су предмет одлуке надлежног националног органа. Оно што је веома занимљиво у формулацији принципа 17 јесте што на самом почетку говори да је процена утицаја на живот-

64 *Ibid.*, 132–133.

ну средину „национални инструмент“.⁶⁵ Из ове формулације се види већ изнето, да међународно право само посредује у трансплантацији овог института, те да га види као национални инструмент. Принцип 18 истиче да су државе дужне да одмах, без одлагања, обавесте друге државе о природним катастрофама или ванредним ситуацијама за које је вероватно да ће проузроковати изненадне штетне последице по животну средину тих држава, и успоставља дужност међународне заједнице да помогне погођеним државама.⁶⁶ Овде је неопходно направити и кратак осврт на принципе Стокхолмске декларације који се односе на научна истраживања и употребу технологије (принципи 18 и 20, видети фн. 61 и 62). У њима се истиче да ће се се подстицати научна истраживања и на међународном и националном нивоу, а генерално се у свим принципима поставља као суштински захтев сарадња међу државама. Процена утицаја на животну средину, која у основи обухвата различите научне и техничке процедуре, у Рио декларацији окарактерисана је као национални инструмент, који се односи на активности које подлежу одлучивању надлежног националног органа. Друго, Стратегија УНЕП-а истиче потребу за подстицањем упоредноправног изучавања националних законодавстава. Подстицање научних истраживања на међународном и националном нивоу, уз упоредноправно изучавање националних законодавстава отворили су пут правне трансплантације процени утицаја на животну средину, као националном инструменту. Дакле, овај институт је са националног нивоа, у том контексту, стекао међународноправну релевантност са својим првим изричитим дефинисањем у документу од ширег међународноправног значаја, задржавши својство института националних правних система. Такође, формулација принципа 17, који дефинише процену утицаја на животну средину у одређеном смислу наговештава и обавезност имплементације овог института: „Процена утицаја на животну средину, као национални инструмент, *сироводи се*⁶⁷ за предложене пројекте који могу имати значајан негативан утицај на животну средину и за које је потребно доношење одлуке надлежног националног органа.“⁶⁸

65 United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3–14 June 1992, Rio Declaration.

66 *Ibid.*

67 Нагласила ауторка.

68 “Principle 17. Environmental impact assessment, as a national instrument, shall be undertaken for proposed activities that are likely to have a significant adverse impact on the environment and are subject to a decision of a competent national authority.” (United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3–14 June 1992, Rio Declaration).

Иако треба имати на уму да Стокхолмска декларација није дала дефиницију начела предострожности, важно је уочити да је Рио декларација, у односу на Стокхолмску, изнела и нешто другачији приступ овој идеји. Стокхолмска декларација, у принципу који се односио на загађење мора, наводи да ће се са циљем превенције штетних последица предузети све могуће мере, док формулација принципа 15 Рио декларације гласи: „Ради заштите животне средине, државе ће, у складу са својим могућностима, широко примењивати приступ предострожности. Када постоји опасност од озбиљне или неповратне штете, недостатак потпуне научне извесности не сме се користити као разлог за одлагање примене исплативих мера ради спречавања деградације животне средине.“⁶⁹ Дакле, Рио декларација задржава основу широког тумачења и широке примене предострожности, али мере које треба предузети карактерише као „исплативе“. Оваква терминолошка разлика за собом повлачи извесне последице. Исплативост означава да, уз ресурсе које се за њихово спровођење улажу, те мере имају значајнији степен вероватноће да ће спречити наступање одређених штетних последица, у односу на формулацију „све могуће мере“ из Стокхолмске декларације. Међутим, овде се поставља питање да ли се одређене мере неће предузети уколико се процени да није исплативо предузети их. Чини се да се формулација исплативости мера одаљава од основне идеје предострожности, која подразумева предузимање мера и у условима неизвесности. Премда се „неизвесност“ код начела предострожности примарно односи на научна сазнања, то може бити примењиво и на неизвесност учинка мера које се предузимају. У пракси су сасвим могући случајеви у којима се не може са сигурношћу предвидети да ће предузимање одређених мера да спречи наступање последица. Примена ових мера, без обзира на неизвесност њиховог учинка, утолико је утемељенија када се узму у обзир вредности које се прокламују и штите овим декларацијама, а које су неодвојиво повезане са основним људским правима. Са друге стране, формулација „све могуће мере“, из Стокхолмске декларације, ближа је идеји предострожности. То подразумева укупност мера које изражавају могућност да спрече наступање нежељених последица. Притом, формулација „све могуће мере“ не односи се на то да се дословно примене све мере које одговарају конкретном случају, већ се

69 “Principle 15. In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.” (United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3–14 June 1992, Rio Declaration).

најпре односи на обим расположивих мера, које се не ограничавају по одређеном критеријуму, као што је то случај са исплативошћу. Држава, дакле, предузима све оне мере које претпостављају могућност да спрече наступање штетних последица.

Рио декларација је први међународни документ који је истовремено јасно одредио и приступ предострожности и процену утицаја на животну средину, премда не доводећи их у конкретну везу, али из њиховог места у декларацији, као и њихове формулације, може се уочити да је суштина њихове интеграције у декларацију слична. Начело предострожности је регулисано принципом 15, а процена утицаја на животну средину принципом 17. Принцип 17 је формулисан у потпуности у складу са предострожношћу, јер се спровођење процене ослања на могућност негативног утицаја на животну средину.

УНЕП је 1987. године објавио документ под називом „Goals and Principles of Environmental Impact Assessment“. У самом документу даје се дефиниција процене утицаја на животну средину и изражава се општи карактер циљева и принципа, као и могућност разраде на националном, регионалном и међународном нивоу.⁷⁰ Документ је обухватио 3 циља и 13 принципа. Под циљевима, подразумевало се следеће:

1. Успоставити да се, пре доношења одлука од стране надлежног органа или органа о предузимању или одобравању активности које могу имати значајан утицај на животну средину, у потпуности узму у обзир еколошки ефекти тих активности.
2. Подстицати примену одговарајућих процедура у свим државама, у складу са националним законодавством и процесима одлучивања, путем којих се може остварити наведени циљ.
3. Подстицати развој реципрочних процедура за размену информација, обавештавање и консултације између држава у случајевима када предложене активности могу имати значајне прекограничне утицаје на животну средину тих држава.⁷¹

Принцип 4 прописује минимум садржине процене утицаја на животну средину:

- 1) опис предложене активности;
- 2) опис животне средине на коју активност може утицати, укључујући специфичне податке неопходне за идентификацију и процену утицаја предложене активности на животну средину;

⁷⁰ Goals and Principles of Environmental Impact Assessment, https://elaw.org/wp-content/uploads/archive/unep.EIA_guidelines.and_principles.pdf, приступљено 20. 1. 2026.

⁷¹ *Ibid.*

- 3) опис практичних алтернатива, када је то примерено;
- 4) процену вероватних или потенцијалних утицаја предложене активности и алтернатива на животну средину, укључујући директне, индиректне, кумулативне, краткорочне и дугорочне ефекте;
- 5) идентификацију и опис мера које су на располагању ради спречавања, смањења или ублажавања негативних утицаја на животну средину предложене активности и алтернатива, као и процену тих мера;
- 6) навођење празнина у знању и неизвесности које могу настати приликом прикупљања потребних информација;
- 7) навођење да ли је вероватно да ће предложена активност или алтернативе утицати на животну средину друге државе или подручја ван националне јурисдикције;
- 8) кратак, нетехнички сажетак информација наведених у претходним тачкама.⁷²

УНЕП је 2004. године сачинио и документ под називом „Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards an Integrated Approach“. Овај извештај обухвата примере добре праксе у области процене утицаја на животну средину и пружа смернице за овај поступак, укључујући опште, универзално примењиве елементе.⁷³

На нивоу Европске уније, прва директива која се тиче процене утицаја на животну средину ступила је на снагу 1985. године (*Environmental Impact Assessment Directive 85/337/EEC*). Та директива је била измењена неколико пута, прилагођавајући се правцима развоја међународног права и права Европске уније, да би 2011. године, директива и њене измене биле кодификоване у нови правни акт који је тренутно на снази, а била је измењена 2014. године (*Directive 2014/52/EU*).⁷⁴

Прва измена директиве догодила се 1997. године (*Directive 97/11/EC*), и та измена је била у складу са Конвенцијом о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (*UN ECE Espoo Convention*). Ова је измена значајна због повећања броја врста проје-

⁷² Ibid.

⁷³ Доступно на: <https://wedocs.unep.org/items/1be6941b-45fb-4e45-918a-918d773b642c>, приступљено 20. 1. 2025.

⁷⁴ Environmental Impact Assessment, https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-assessments/environmental-impact-assessment_en, приступљено 20. 1. 2026.

ката који су обухваћени и броја пројеката за које је обавезна процена утицаја на животну средину. Друга измена уследила је 2003. године (*Directive 2003/35/EC*), чиме су усклађене одредбе о учешћу јавности у одлучивању и приступу правди у питањима животне средине, у складу са Архуском конвенцијом (*Aarhus Convention on public participation in decision-making and access to justice in environmental matters*). Трећа измена из 2009. године (*Directive 2009/31/EC*) односила се на допуне анекса директиве о транспорту и складиштењу угљен-диоксида.⁷⁵ Европска комисија је 2012. године усвојила предлог за измену директиве из 2011. године (*Directive 2011/92/EU*). И на тлу Европске уније појавио се сличан проблем као у Сједињеним Америчким Државама, а то је административна преотереченост, а ова измена је, поред тога, имала и циљ да олакша процену потенцијалних утицаја. Измењена директива ступила је на снагу маја 2014. године, а државе су имале рок од 3 године да пренесу директиву у национална законодавства. У складу са овиме, државе чланице ЕУ дужне су да Европској комисији достављају статистичке податке о примени Директиве у својим државама на сваких 6 година. Ти извештаји обухватају број пројеката који су били предмет процене, просечно трајање и трошкове поступка.⁷⁶

На нивоу ЕУ, процена утицаја је обавезна за пројекте као што су нуклеарне електране, ауто-путеви, брзе саобраћајнице, постројења за одлагање опасног отпада исл. За неке друге пројекте (путеви, туристички развој, заштита од поплава, канализација...), државе чланице ЕУ саме одлучују да ли ће се спровести процена на основу сваког појединачног случаја.⁷⁷ Овде се истовремено наводи да се разматра шири утицај, дакле и директан и индиректан, што је, као што је већ раније изложено, настало још у САД, као продукт широког тумачења судске праксе.

Путем Европске уније, институт процене утицаја на животну средину доспео је и у законодавства држава које су претендовале ка чланству у Европској унији, као и у законодавства држава чланица. Чланство у ЕУ условљено је детаљним процесом хармонизације националних законодавстава са стандардима и правом ЕУ, што је био случај и са институтима еколошког права. У Европској унији, заштита животне средине спада у групу такозваних подељених надлежности, уз важење принципа супсидијарности.⁷⁸

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Бојан Пајтић, "Одрживи развој и процена утицаја на животну средину", *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 1/2012, 418.

3.3. Улога банкарског сектора у дoметима начeла предoстрoжности

У завршном излагању, важно је указати на специфичну улогу коју банкарски сектор има у проширивању дoмета начeла предoстрoжности. Кроз цео рад се прoтеже прoцена утицаја на живoтну средину кaо типичан израз начeла предoстрoжности у савременим законодавствима. У периоду кaдa се овај институт развијао на глобалном нивоу, Светска бaнкa је одиграла веома важну улогу у том процесу, почевши од 1984. године, кaдa је објавила свој документ „Политика и прoцедура за заштиту живoтне средине“ (*Environmental Policy and Procedures*). Светска бaнкa је овим документом у свој рад уврстила захтеве за израду студије утицаја на живoтну средину за крупне пројекте које финансира, те је стандардизовала ову праксу на глобалном нивоу. Њен утицај на овом плану био је веома важан за успостављање овог института у земљама у развоју.⁷⁹ Недугo затим, 1989. године, направио се корак напред, кaдa је Светска бaнкa успоставила Оперативну директиву о процени утицаја на живoтну средину (*EIA Operation Directive*). Она је била намењена запосленима у банци и садржала је опис прoцедура за примену прoцене утицаја на живoтну средину у предложеним пројектима, и пружила је специфичне приручнике за различите секторе.⁸⁰ Начeло предoстрoжности и данас прoналази своје мeстo у развоју нефинансијског извештавања у савременом компанијском праву, и улога банака и генерално инвеститора у том процесу, веома је важна. Данас се од банака очекује да интегрису ESG стандарде (еколошке, друштвене и управљачке факторе) у процес доношења одлука о инвестицијама, односно да се финансије усмере кa одрживом пословању, те да се води рачуна о ризицима које генеришу одређени пројекти чије је финансирање узето у разматрање.⁸¹

4. ЗАКЉУЧАК

На основу свега изложеног о начeлу предoстрoжности, превасходно можемо закључити да је у питању двoзначно основно начeло. Првенствено, на то указује његов развој у међународним правним

79 History of Environmental and Social Impact Assessments, <https://theenvironmentconsultant.com/2025/03/13/history-of-environmental-and-social-impact-assessments/#:~:text=Later%2C%20international%20institutions%20such%20as,with%20vulnerable%20communities%20and%20ecosystems.>, приступљено 20. 1. 2026.

80 EIA Timeline.

81 Добровољне смернице за јачање капацитета Удружења банака Србије и банака чланица за имплементирање ESG пракси и пракси одрживог финансирања, <https://www.ubs-asb.com/files/Guidelines.pdf>, приступљено 20. 1. 2026.

актима, где се у идејним цртама појављује у свим документима који су регулисали различита питања заштите животне средине, а његово место у самом систему начела еколошког права потврђују и касније теоријске анализе и поставке које су му биле посвећене. Са друге стране, његова природа и садржина одражавају примарну заштиту животне средине, односно предузимање мера и у недостатку потпуне научне утемељености о штетности одређених активности. У питању је начело које отвара широко поље примене, јер се као једини основ за његово активирање универзално поставља само постојање ризика.

Области заштите животне средине у којима се принцип предострожности први пут појавио биле су загађење ваздуха, на националном плану, и проблеми загађења мора на међународном плану. У том смислу, нарочито се као важна испоставља улога Немачке, која је у свом националном законодавству развијала основе предострожности кроз еколошке проблеме са којима се сама суочавала, а њено укључивање у формулисање међународноправне регулативе било је од нарочитог значаја да идеја предострожности постаје основ за сарадњу међу државама у еколошким питањима. Проблем загађења ваздуха у Немачкој имао је дуготрајан и системски карактер, те је само решавање тог сложеног проблема било условљено приступом предострожности према свим другим могућим изворима загађења. Са друге стране, Немачка је од самог почетка била учесник конференција о заштити Северног мора, које су биле први корак развоја начела предострожности у међународноправном контексту, чиме је потврдила његову унутрашњу ефикасност. Свака међународноправна регулатива која је настајала временом овом начелу је приступала са нарочитом пажњом. У овом процесу најдаље је отишла Француска, у чијем правном систему је начело предострожности уставна категорија.

Закон о заштити животне средине Републике Србије предвиђа да се начело предострожности остварује путем процене утицаја на животну средину и коришћења најбољих расположивих и доступних технологија, техника и опреме. У формулацији идеје предострожности, још од почетка њеног развоја у Немачкој, коришћење најбољих расположивих и доступних технологија, технике и опреме, било је саставни део овог начела као његов основ, међутим, са проценом утицаја на животну средину ситуација је била нешто другачија. Овај институт се развијао паралелно са начелом предострожности на тлу Сједињених Америчких Држава, где је формули-

сан веома темељно и са одличним системом контроле, што је омогућило да се недостаци, који су се у пракси евентуално појављивали, релативно брзо отклоне. Процена утицаја на животну средину и начело предострожности први пут се доводе у везу у Декларацији из Рио де Жанеира, у коме се садржинско одређење процене утицаја ослањало на идеју предострожности. Како се међународноправно начело предострожности посредно довело у везу са проценом утицаја, која је у овом документу била дефинисана као национални инструмент, утолико се тиме развио основ за правну трансплантацију овог института, нарочито зато што је овде истакнута и наглашена потреба за сарадњом држава. Такође, уз ово је веома важно имати у виду и да су сви међународноправни документи, у било ком развоју идеје предострожности, истицали и неопходност научног истраживања. Дакле, иако се не захтева постојање пуне научне поузданости о штетном утицају, јако је важно да се подстичу истраживања како би се постигао највећи могући степен ефикасности предузетих мера. Ефикасност мера је, свакако, значајним делом у корелацији са степеном поузданости података до којих се дошло научним истраживањима, иако се, као што је већ речено, не захтева потпуност научне сигурности.

На основу свега, са правом се поставља питање да ли би институт процене утицаја на животну средину имао ефикасну правну трансплантацију да није било начела предострожности. Одговор је свакако потврдан, али уз важне нијансе. Наиме, процена утицаја на животну средину се испоставила као веома ефикасан и важан инструмент за контролу еколошких ризика на националном нивоу. Притом, важно је подсетити на чињеницу да се у литератури НЕПА спомиње као закон који је имао најшире домете у погледу правне трансплантације института из Сједињених Америчких Држава, из чега се јасно закључује да би до правне трансплантације процене утицаја на животну средину свакако дошло. Међутим, довођење института процене утицаја под окриље начела предострожности, као основног начела еколошког права, било је оно што му је дало универзалну прихваћеност. То значи да је, подстицањем сарадње на међународном плану, омогућено да се овај институт успешно имплементира и спроводи у другим националним законодавствима. Стога, начело предострожности треба посматрати као својеврсни нормативни оријентир, катализатор процеса правне трансплантације, који ће и у будућности бити носилац развоја универзалних института у праву заштите животне средине.

БИБЛИОГРАФИЈА

Извори:

- Закон о заштити животне средине, *Службени гласник РС*, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 – др. закон, 72/2009 – др. закон, 43/2011 – одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 – др. закон, 95/2018 – др. закон и 94/2024 – др. закон.
- Пречишћене верзије Уговора о Европској унији и Уговора о функционисању Европске уније, Уговор о функционисању Европске уније, доступно на: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/ugovor_eu.pdf, приступљено 19. 1. 2026, 128.
- Charte de l'environnement de 2004, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/charte-de-l-environnement-de-2004>, приступљено 28. 6. 2026
- National Environmental Policy Act of 1969, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-10352/pdf/COMPS-10352.pdf>, приступљено 20. 1. 2026.
- The Hague Declaration (Ministerial Declaration of the Third International Conference on the Protection of the North Sea), <https://www.ospar.org/about/international-cooperation/north-sea-conferences/ministerial-declarations>, приступљено 28. 6. 2026.
- The Bremen Declaration 1984 (Declaration of the International Conference on the Protection of the North Sea), <https://www.ospar.org/about/international-cooperation/north-sea-conferences/ministerial-declarations>, приступљено 28. 6. 2026.
- The London Declaration 1987 (Second International Conference on the Protection of the North Sea London), <https://www.ospar.org/about/international-cooperation/north-sea-conferences/ministerial-declarations>, приступљено 28. 6. 2026.
- Report of the United Nations Conference on the Human Environment, <https://digitallibrary.un.org/record/523249?ln=en&v=pdf#files>, приступљено 29. 6. 2026.
- United Nations Framework Convention on Climate Change, <https://unfccc.int/process-and-meetings/united-nations-framework-convention-on-climate-change>, приступљено 28. 6. 2026.
- United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3–14 June 1992, Rio Declaration, <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>, приступљено 28. 6. 2026.

Литература:

- Мирјана Дреновак Ивановић, *Еколошко право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво, Београд 2021.
- Мирјана Дреновак Ивановић, Сретен Ђорђевић, Бранислава Вучковић, Данијела Синђелић, Синиша Важић, *Практикум о примени еколошког права – студије случаја*, Правосудна академија и Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд 2020.

- Srđan Đorđević, Milica Torbica, Milica Župljanić, „Izvedenost pravnog načela“, *Pravo – teorija i praksa*, br. 10–12/2012, 81–94.
- Љубица Комазец, Драгана Делић, “Економски и еколошки ефекти индустријске симбиозе – теоријске претпоставке и практична примена“, *Анали Економској факултету у Суботици*, вол. 50, 31/2014, 301–314.
- David Marrani, „Reinforcing Environmental Rights: The French Charter for the Environment“, *Revista Europea de Derechos Fundamentales* 25/2015, 383–400.
- Darko Nadić, “Princip predostrožnosti kao bazični princip ekološke politike“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka* 2/2008, 159–170.
- Бојан Пајтић, “Одрживи развој и процена утицаја на животну средину“, *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду*, бр. 1/2012, 409–425.
- Даница Попов, “Начела заштите животне средине у документима Уједињених нација, Европске уније и Закона о заштити животне средине Републике Србије“, *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду*, бр. 1/2012, 131–146.
- Милан Рапајић, „Начела еколошког права са освртом на одрживи развој“, Драган Вујисић (ур.), *Савремено право у ери дигитализације и одрживог развоја*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац 2025, 43–66.
- Detlef F. Sprinz, Andreas Wahl, *Reversing course: Germany's response to the challenge of transboundary air pollution*, Potsdam Institute for Climate Impact Research, Potsdam 1998.
- Бојан Тубић, “Начело предострожности у међународном праву животне средине и међународној судској пракси“, *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду*, бр. 2/2014, 367–384.
- Helmut Weidner, “Air pollution control policy in the Federal Republic of Germany“, *Environment Protection Engineering* 1/1986, вол. 12, 29–104.
- Nicolas C. Yost, “The background and history of NEPA“, Albert M. Ferlo, Karin P.Sheldon, Mark Squillace (eds), *The NEPA Litigation Guide*, American Bar Association, Section of Environment, Energy and Resources, Chicago 2012, 1–21.
- Добровољне смернице за јачање капацитета Удружења банака Србије и банака чланица за имплементирање ESG пракси и пракси одрживог финансирања, <https://www.ubs-asb.com/files/Guidelines.pdf>, приступљено 20. 1. 2026.
- Environmental Impact Assessment, https://www.environmental-auditing.org/media/5371/wgea_impact-assessment_isbn-ok.pdf, приступљено 19. 1. 2026
- 1988 Article on NEPA: Past, Present, and Future, <https://www.epa.gov/archive/epa/aboutepa/1988-article-nepa-past-present-and-future.html>, приступљено 19. 1. 2026.

- The National Environmental Policy Act (NEPA): Background and Implementation, https://www.congress.gov/crs_external_products/RL/PDF/RL33152/RL33152.10.pdf, приступљено 20. 1. 2026.
- EIA Timeline, <https://www.iisd.org/learning/eia/eia-essentials/timeline/>, приступљено 19. 1. 2026.
- Precautionary Approach, <https://www.cbd.int/marine/precautionary.shtml>, приступљено 28. 6. 2026.
- Goals and Principles of Environmental Impact Assessment, https://elaw.org/wp-content/uploads/archive/unep.EIA_.guidelines.and_.principles.pdf, приступљено 20. 1. 2026.
- Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards an Integrated Approach, <https://wedocs.unep.org/items/1be6941b-45fb-4e45-918a-918d773b642c>, приступљено 20. 1. 2025.
- Environmental Impact Assessment, https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-assessments/environmental-impact-assessment_en, приступљено 20. 1. 2026.
- History of Environmental and Social Impact Assessments, <https://theenvironmentconsultant.com/2025/03/13/history-of-environmental-and-social-impact-assessments/#:~:text=Later%2C%20international%20institutions%20such%20as,with%20vulnerable%20communities%20and%20ecosystems.>, приступљено 20. 1. 2026.

Ivona Ž. ILIĆ*

THE ROLE OF THE PRECAUTIONARY PRINCIPLE IN THE LEGAL TRANSPLANTATION OF AN ENVIRONMENTAL LAW INSTITUTION

Summary

The precautionary principle, as one of the foundational principles of environmental law, is grounded in the idea that the state is under a duty to adopt measures aimed at environmental protection where there is a risk that a particular activity may cause environmental harm, even in the absence of full scientific certainty that such harm will occur. Although the underlying idea of precaution can be found across legal instruments governing various aspects of environmental protection, its transformation into a general principle of environmental law followed a distinctive trajectory, from German law to international legal instruments, in which it was further elaborated and defined.

At the same time, environmental impact assessment developed in the United States as a legal mechanism capable of responding comprehensively to the need to reconcile social development with environmental protection. Owing to its effectiveness and broad practical reach, this mechanism proved particularly suitable for implementation in national legal systems, and its transplantation through international law consequently met with wider acceptance. Today, the precautionary principle is reflected in environmental impact assessment and in the use of best available technologies, techniques, and equipment.

This paper offers a comparative analysis of the development of the precautionary principle and environmental impact assessment, and examines the significance of the precautionary principle for the successful legal transplantation of environmental impact assessment. Finally, it provides an overview of the distinctive role played by the banking sector in linking the precautionary principle and environmental impact assessment into a unified concept.

Keywords: *precautionary principle. – environmental impact assessment. – environmental law. – Rio Declaration. – NEPA. – EIA.*

Рад приспео / Paper received: 28. 1. 2026.

Прихваћен за објављивање / Accepted for publication: 30. 1. 2026.

* Third-year undergraduate student at the University of Belgrade – Faculty of Law, email address: ilicivonapf@gmail.com.

This paper was awarded by the Alan Watson Foundation as the best student paper on the topic of legal transplants for the academic year 2025/2026.