

УДК: 339(497.11
339.924:502/504(497.11)
Biblid 1451-3188, 17 (2018)
Год XVII, бр. 64, стр. 95–110
Изворни научни рад

МЕЂУНАРОДНА ТРГОВИНА, ЖИВОТНА СРЕДИНА И ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

*проф. др Драгољуб ТОДИЋ¹
Јелена ТОДИЋ, М.А.*

Апстракт: Циљ рада је сагледавање постојања заједничких елемената од значаја за чланство Републике Србије (РС) у Светској трговинској организацији (СТО) и Европској унији (ЕУ), у делу који се односи на трговину и животну средину. У раду се, најпре, указује на нека кључна питања од значаја за разумевање односа између трговине и животне средине, тј. трговинских мера и мера заштите животне средине. Констатује се постојање неколико елемената преплитања. Посебно се наглашавају елементи преплитања нормативног карактера чија је основа у документима СТО, односно који проистичу из релевантних међународних уговора у области животне средине. Даје се преглед најзначајнијих одредби релевантних докумената СТО од значаја за животну средину. Такође, указује се и на најзначајније међународне уговоре у области животне средине са становишта њиховог односа према трговини. У посебном делу рада се сагледава положај РС у контексту стицања чланства у СТО и ЕУ. Даје се приказ процена Европске комисије у вези са напретком РС у процесу ЕУ интеграција. Поред процена које се непосредно односе на поглавље „Животна средина и климатске промене”, указује се и на

¹ Институт за међународну политику и привреду, Београд, Е-mail: dtodic@gmail.com, jelenatodic@gmail.com. Рад је реализован у оквиру научног пројекта: „Србија у савременим међународним односима: Стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни економски, правни и безбедносни аспекти” (број 179029), који финансира Министарство просвете и науке Владе Републике Србије, за период 2011–2018. године.

процене које се односе на поглавље „Спољни односи”, од значаја за чланство у СТО. Питање усклађивања законодавства у области управљања генетички модификованим организмима заузима посебно место. Такође, констатује се постојање преплитања услова за чланство у СТО и ЕУ у делу који се односи на трговину и животну средину, кроз чланство РС у међународним уговорима у области животне средине и усаглашавање дела националног законодавства са прописима ЕУ.

Кључне речи: трговина, животна средина, међународни уговори, Светска трговинска организација, европске интеграције, Поглавље 27, Поглавље 30, генетички модификовани организми, Република Србија

1) УВОД

Иако су могући различити приступи у сагледавању односа између међународне трговине и животне средине, расправе о практичним аспектима ових односа најчешће су инициране околностима сукоба мера које се примењују у једној области, са мерама које се примењују у другој области. *Dupuy* и *Viñuales* говоре о „синергетским” и „конфликтним” аспектима ових односа.² У литератури се порекло расправа о овим питањима везује за различите фазе у развоју међународне трговине и примене мера заштите животне средине и развоја. Тако, нпр. *Gentile* порекло расправа о односима између трговине и животне средине везује за 1972. годину и припрему Стокхолмске конференције о човековој средини.³ *Yang* почетак разумевања значаја питања која се односе на област животне средине за међународни трговински систем везује за деведесете године XX века. Томе је, према ставовима аутора, допринело неколико спорова који су тада вођени и који су утицали на то да се „животна средина” схвати као једно од питања од значаја за трговину.⁴ *Schrijver* и *Weiss* посебан значај придају одлуци панела Светске трговинске организације (СТО) која се односи на случај „*Shrimps/Turtles*”, 1998.

² Pierre-Marie Dupuy, E. Jorge Viñuales, *International Environmental Law*, Cambridge, 2016, p. 393. и даље.

³ Dominic Gentile, “International Trade and the Environment: What is the Role of the WTO?”, *Fordham Environmental Law Review*, Vol. 19, No. 1/2009, 196. Слично и код: Julio Garcia Burgués, Mikel Insausti Mugoroza, “Trade and Environment in the WTO: The European Community’s Participation in the Committee on Trade and Environment”, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 6, No. 2/2002, pp. 163–170.

⁴ За шире видети: Wanhua Yang, “Environmental Provisions in the WTO Agreements and their Implications for China as a Member”, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 11, No. 3/2002, p. 315. Аутори посебно наглашавају значај спора између Мексика и САД („*Tuna/Dolphin*”, 1991). За шире о овом спору видети: https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis04_e.htm (16.3.2018).

године.⁵ *Mathur* и *Dang* говоре о „око две деценије“ колико се циљеви о установљивању позитивних односа између правила СТО и међународних мултилатералних уговора у области животне средине (МЕАс) налазе на међународној агенди.⁶ *Bown i Culloch*, подсећајући на демонстрације у Сијетлу 1999. године, указују на то да је расправа о односима трговине и животне средине знатно старија и почиње 1971. године када је у оквиру Општег споразума о тарифама и трговини (ГАТТ) основана Група за мере животне средине и међународне трговине.⁷ *Charnovitz* проширује расправу и иде и даље у прошлост. Овај аутор сматра да је у почетној фази развоја, од двадесетих година прошлог века, трговински систем настојао избећи сукоб са националним мерама заштите здравља и животне средине.⁸ Нешто ближе, актуелизацију односа између међународне трговине и мера заштите животне средине *Aklin* везује за податке о огромном порасту светске трговине током прве декаде XXI века.⁹ Расправа о односу трговине и животне средине додатно је иницирана и кроз активности које су текле током Уругвајске рунде преговора у оквиру СТО, као и неким активностима Конференције УН о трговини и развоју, Комисије УН за одрживи развој, Програма УН за животну средину (УНЕП), као и неких регионалних међународних организација.¹⁰ Питање односа између институција у области трговине и институција у области животне средине може бити, такође, предмет посебних расправа.¹¹ Ово, нарочито, са становишта ефикасности система институција на глобалном, али и регионалним нивоима. Ефикасност система међународних уговора може

⁵ Nico Schrijver, Friedl Weiss, (eds), *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston. 2004, p. 9. За информације о овом спору видети: https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm (16.3.2018).

⁶ Видети: Aditi Mathur, Siddharth Dang, "Multilateral Environmental Agreements versus World Trade Organization System: A Comprehensive Study", *American Journal of Economics and Business Administration*, Vol. 1, No. 3/2009, p. 219.

⁷ Chad P. Bown, Rachel Mc Culloch R., "Environmental Issues". in: Patric F.J. Macrory, Arthus E. Appleton, Michael G. Plummer (eds), *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*. Volume II, Springer, Boston, MA, 2005, p. 141.

⁸ За историјски преглед ових односа видети: Steve Charnovitz, *Path of the World Trade Law in the 21st Century*, Series: World Scientific Studies in International Economics, Vol. 37, World Scientific, Hackensack, NJ, 2014, p. 430. и даље.

⁹ Michael Aklin, "Re-exploring the Trade and Environment Nexus Through the Diffusion of Pollution," *Environ Resource Econ.* 64/2016, p. 664.

¹⁰ За шире о преговорима у оквиру ГАТТ и СТО видети: Сања Јелисавац Трошић, *Преговори у оквиру ГАТТ и СТО*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015.

¹¹ За преглед најзначајнијих активности СТО у спони са животном средином (до 2004) видети: WTO, *Trade and Environment at the WTO*. World Trade Organization. 2004. За шире о УНЕП-у видети: <http://web.unep.org/about/who-we-are/overview> (16.2.2018).

бити преиспитивана и у контексту односа животна средина–трговина.¹² Проширивање расправе на међусобне односе између прописа у једној, односно другој области, наглашава и значај питања односа између две области права. То, истовремено, упућује и на ширу расправу о односима унутар међународног права.¹³ Решавање спорова и однос између механизма решавања спорова мултилатералног трговинског система и механизма мултилатералних споразума у области животне средине предмет је посебних расправа.¹⁴ На Уругвајској рунди преговора 1994. године закључено је да се отпочне свеобухватан рад на програму који би усклађивао односе и проблеме који настану између правила животне средине и трговине. У ту сврху је, одлуком министара са састанка у Маракешу, формиран и Комитет СТО за животну средину и трговину.¹⁵ За државе које се налазе у процесу стицања чланства у СТО и Европској унији (ЕУ) расправа о односу између трговине и животне средине одређена је, највећим делом, околностима које постоје у тим државама и условима које оне морају да испуне да би стекле чланство у ове две организације. Преплитање чланства у једној организацији са чланством у другој условљено је карактером ових организација и њиховим заједничким циљевима. Република Србија (РС) се налази у фази преговора с циљем стицања чланства у обе организације, а чланство у СТО се појављује као један од

¹² За шире о ефикасности међународних уговора у области животне средине видети: Драгољуб Тодић, „Међународни уговори у области животне средине и узроци (не)ефикасности,” *Страни правни живот*, бр. 2/2017, стр. 47-58.

¹³ За шире видети, нпр. Martti Koskenniemi, „*Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansions of International Law*”, Report of the Study Group of the International Law Commission (Finalized by Martti Koskenniemi), UN General Assembly, International Law Commission, A/CN.4/L.682, 13 April 2006.

¹⁴ Ово питање заслужује посебну пажњу јер има крајње практичне импликације. Једно од питања о којем се расправља је да ли решавање спорова који настају из примене трговинских мера у складу са међународним уговорима у области животне средине треба да се обавља у оквиру СТО или механизма који постоји у оквиру појединих од ових уговора. Ипак, сматра се да постоји сагласност око тога да једино када се ради о спору у погледу примене трговинских мера између држава од којих једна није чланица међународног уговора у области животне средине, на основу кога се те мере примењују, СТО може бити форум за решавање таквог спора. Интернет: <http://www.wto.org/wto/environ/dispute.htm> (13.2.2018). За шире видети и:

Урош Здравковић, „Решавање спорова пред Светском трговинском организацијом и границе меродавног права”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 72/2016, стр. 311-328.

¹⁵ https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/wrk_committee_e.htm (16.3.2018). За шире видети: WTO. *Trade and Environment at the WTO*. World Trade Organization. 2004. https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_wto2004_e.pdf (16.3.2018), pp. 14-48.

елемената чланства у ЕУ (Преговарачко поглавље 30).¹⁶ Чланством у СТО, Србија ће приступити систему међународних уговора који уређују међународну трговину. А документи СТО, као и пракса панела и апелационих тела СТО, у значајној мери су искристалисали тачке дотицања животне средине и трговине.

2) ЖИВОТНА СРЕДИНА У ДОКУМЕНТИМА СТО

Правни систем СТО питање односа између трговине, животне средине и одрживог развоја није уредио у једном посебном документу. Уместо тога, питања која се односе на животну средину налазе се у различитим споразумима који су дати у анексима уз Маракешки споразум којим се оснива СТО. Ипак, циљеви одрживог развоја и заштите животне средине назначени су већ у преамбули самог Споразума о оснивању СТО.¹⁷ Као што је већ назначено, одредбе које се на различите начине односе, или могу да односе, на животну средину садржане су у више СТО споразума. У литератури се најчешће спомиње члан XX ГАТТ-а 1947, иако се још неколико одредби овог споразума потенцијално односи на неке аспекте политике у области животне средине. Члан XX ГАТТ-а 1947. допушта, под одређеним условима, изузимање (из нормалног режима ГАТТ) мера које имају утицаја на трговину робама за заштиту људског здравља и живота, као и здравља и живота животиња и биљака.¹⁸ Слично одредбама члана XX, одредбом о општим изузецима у члану XIVб странама уговорницама је допуштена примена одређених мера, као изузецима од правила недискриминације. У делу који се односи на техничке

¹⁶ И поред приступања СТО као услова за чланство ЕУ, Србија мора и да оствари значајан период у ком ће показати своју усаглашеност са циљевима ЕУ у области међународне трговине.

¹⁷ Став 1 преамбуле. Видети: Agreement Establishing the World Trade Organization, <http://www.wto.org/wto/legal/finalact.htm> (12.3.2018).

¹⁸ Под условом да се не примењују „на начин који представља средство произвољне или неоправдане дискриминације између земаља или прикривено ограничавање међународне трговине, ништа се у овом Споразуму неће тумачити тако као да је странама уговорницама забрањено да заводе или примењују мере: ... б) потребне за заштиту здравља и живота лица и животиња или очување биљака; ... ј) које су од битне важности за прибављање или за расподелу оних производа код којих се осећа општа или локална несташница ...”. Цитирано према преводу Снежана Зубић-Петровић, Александра Раковић, *Светска трговинска организација – правни инструменти и савремене тенденције*, Министарство за међународне економске односе Србије и Црне Горе, Београд, 2005, стр. 389. и даље. За текст члана XX на енглеском видети: The General Agreement on Tariffs and Trade, GATT, Geneva, July 1986. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf (11.3.2018), pp. 37–38.

препреке трговини (производи и индустријски стандарди) Споразумом о техничким препрекама трговини (*The Agreement on Technical Barriers to Trade – TBT Agreement*) прописана је обавеза страна уговорница да технички прописи не буду сачињени, усвојени или примењивани са циљем или дејством стварања непотребних препрека међународној трговини.¹⁹ Када се ради о санитарним и фитосанитарним мерама Споразум о примени санитарних и фитосанитарних мера (*The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures – SPS Agreement*), већ у члану 2 (основна права и обавезе) предвиђа, између осталог, да чланице „имају право да предузимају санитарне и фитосанитарне мере које су неопходне за заштиту живота и здравља људи, животиња и биљака, под условом да такве мере нису у супротности са одредбама овог споразума” (став 1).²⁰ У члану 5 став 7 предвиђа се могућност да чланица привремено може да усвоји санитарне и фитосанитарне мере “на бази расположивих информација, укључујући информације које потичу из релевантних међународних организација, као и из санитарних и фитосанитарних мера које примењују остале чланице.”²¹ Експлицитно признавање циљева заштите животне средине у вези са санитарним и фитосанитарним мерама јасно је утемељено у одредбама члана 2 Споразума, односно кроз дефиницију појма “санитарна и фитосанитарна мера” која је дата у Анексу А уз Споразум.²² Споразум о пољопривреди (*The Agreement on Agriculture*) у делу којим се регулишу „мере домаће подршке” (Анекс II) предвиђа, између осталог, и то да се програми који

¹⁹ За шире видети: Jan McDonald, “Domestic regulation, international standards, and technical barriers to trade”, *World Trade Review*, 4/2005, pp. 249-274.

²⁰ Ограничења таквој примени мера садржана су у следећа два става члана 2 и односе се на: „обим који је неопходан да се заштити живот и здравље људи, животиња и биљака”, затим на обавезу да такве мере буду „засноване на научним принципима,” као и обавезу да се обезбеди да такве мере „не доводе до арбитарне и неоправдане дискриминације између чланица у истим или сличним условима.” За шире о санитарним и фитосанитарним мерама видети: Kevin C. Kennedy, “The World Trade Organization: Ultimate Arbiter of International Sanitary and Phytosanitary Standards?”, In: Jim Bingen J., Lawrence Busch (eds), *Agricultural Standards. LEAF*, 6. Springer, Dordrecht, 2006, pp. 31-50.

²¹ Цитирано према: Снежана П. Зубић, Александра Раковић, op. cit., стр. 76.

²² Дефиницијом појма „санитарна и фитосанитарна мера” обухваћена је „свака мера” које се предузима ради заштите „здравља и живота животиња и биљака” од различитих ризика (ризика од уласка, настанка или ширења штеточина, болести, организама који преносе болести или организама који их изазивају; ризика које стварају адитиви, загађивачи, токсини или организми који изазивају болести у храни, пићу и сточној храни; ризици који настају услед болести које преносе животиње, биљке или њихови производи, или од уласка, настанка или ширења штеточина). Такође, овај појам обухвата и мере које се примењују „да би се спречили или ограничили остали видови штете на територији Чланице од уласка, настанка или ширења штеточина.” Тачка 1. Анекса А.

се односе на заштиту животне средине изузимају из рестрикција у погледу помоћи. Директну одредбу која упућује на „животну средину“ садржи и Споразум о трговинским аспектима интелектуалне својине (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPS Agreement*) (чл. 27). Споразум о субвенцијама и компензаторним мерама (*The Agreement on Subsidies and Countervailing Measures – SCM Agreement*) у члану 8. (Идентификација дозвољених субвенција) прописује да ће се одређене субвенције сматрати „дозвољеним“ (ст. 1).²³ Општи споразум о трговини услугама (*The General Agreement on Trade in Services – GATS*) у члану XIV, слично одредби члана XX ГАТТ, садржи „опште изузетке.“ И Споразум о владиним набавкама (*The Agreement on Government Procurement* садржи (у члану III) изузетке који су слични листи изузетака из члана XX ГАТТ-а.²⁴

3) УГОВОРИ У ОБЛАСТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И МЕЂУНАРОДНА ТРГОВИНА

У литератури која се бави међународноправним аспектима заштите животне средине постоји значајан број референци које су посвећене различитим питањима у вези са односима између животне средине и трговине (последнице стања у једној области на стање у другој области, утицаји мера у једној области на стање у другој, преплитање циљева политике у једној и циљева у другој области, како на међународном тако и националном нивоу итд.). *Stuart* полази од постојања међународног трговинског права и међународног права животне средине као два различита и међусобно повезана међународноправна система, подсећајући да трговина може негативно утицати на животну средину а мере заштите животне средине могу ограничавати трговину.²⁵ *Lindroos* и *Mehling*, узимајући за централно полазиште међународно право, расправљају о односу између међународног трговинског права и међународног права животне средине, као „специјализованих режима.“²⁶ Аутори, између осталог, подсећају на општа

²³ Односно, „без обзира на одредбе Дела III и V следеће субвенције су дозвољене, *inter alia*: ... ц) помоћ у циљу адаптације постојећих постројења новим захтевима који се односе на заштиту животне средине који су прописани законом и/или прописом и који стварају већа ограничења и финансијски терет за фирме“, под прописаним условима.

²⁴ Овај споразум припада групи тзв. плурилатералних трговинских споразума и све државе чланице СТО нису и чланице Споразума. За текст Споразума на енглеском видети: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm (18.3.2018).

²⁵ Laura Stuart, Trade and Environment: A Mutually Supportive Interpretation of WTO Agreements in Light of Multilateral Environmental Agreements, *NZJIL*, 12/2014, p. 379.

²⁶ Anja Lindroos, Michael Mehling, “From Autonomy to Integration? International Law, Free Trade and the Environment”, *Nordic Journal of International Law*, Vol. 77, No. 3/2008, pp. 253-273.

правила међународног права која се примењују у контексту решавања спорова у оквиру СТО система. Процењује се да од неколико стотина МЕАс (у зависности од методологије) њих око двадесетак садржи одредбе које могу утицати на трговину, на различите начине (нпр. одредбе о директној забрани трговине одређеним производима, одредбе којима се дозвољава државама да под одређеним условима могу ограничити или условљавати трговину одређеним врстама производа, одредбе којима се дефинишу правила понашања чиме се посредно утиче на међународну трговину, итд). *Stuart*, говорећи о механизмима који се у МЕАс користе ради заштите животне средине а који су на наки начин повезани и са трговином, наводи да то укључује, између осталог, и обавезна ограничења трговине ради заштите животне средине (Конвенција о међународном промету угроженим врстама дивље фауне и флоре), затим мере којима се експлицитно прописују трговинске мере чији је циљ заштита животне средине (Кјото протокол), мере које државе спроводе у оквиру унутрашњег трговинског права при чему се директно не позивају на МЕАс, али се оне примењују ради остваривања циљева МЕАс (Закон о угроженим врстама у САД који је био предмет спора "*United States – Shrimp*").²⁷ Неколико МЕАс глобалног карактера садрже експлицитне одредбе о односу трговине и животне средине и истовремено су од непосредног значаја и за Србију. То су: Конвенција о биодиверзитету (1992), Конвенција о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре (1973), Картагена протокол о биолошкој сигурности (2000), Оквирна конвенција УН о промени климе (1992), Монреалски протокол о супстанцама које оштећују озонски омотач (1987), Базелска конвенција о контроли прекограничног кретања опасних отпада и њиховом одлагању (1989), Ротердамска конвенција о поступку давања сагласности на основу претходног обавештења за одређене опасне хемикалије и пестициде у међународној трговини (1998), Конвенција о дуготрајним органским загађујућим материјама (2001).²⁸ ОвOME би требало додати и Минимата конвенцију о живи (2013). Ипак, за тумачење укупног домаћаја појединих од ових МЕАс требало би имати у виду целину система који они успостављају (у неким случајевима трговина представља само један део права и обавеза које они приписују, тј. обавезе и права трговинског карактера треба тумачити у контексту других обавеза и права), као и целину система међународних уговора који је успостављен, као део система управљања у области животне средине на глобалном или регионалним нивоима.

²⁷ Laura Stuart, op. cit., p. 380.

²⁸ Видети и: UNEP. *Trade-related Measures and Multilateral Environmental Agreements*. United Nations Environment Program, Nairobi, 2007.

4) ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ И ЧЛАНСТВО У СТО

Општи услови за чланство у ЕУ и СТО прописани су одговарајућим документима ове две организације.²⁹ У делу који се односи на животну средину и трговину преклапање услова за чланство може се пратити кроз чланство РС у МЕАс који су од значаја за трговину, као и усаглашавање националних прописа у области животне средине са ЕУ прописима, односно испуњавање услова за чланство у СТО који су, истовремено, од потенцијалног значаја за животну средину.

1. Процес ЕУ интеграција и чланство у међународним уговорима повезани су и чињеницом да критеријуми за пријем у чланство ЕУ обухватају услов који се односи на усвајање *Acquis Communautaire* и одговарајућу примену.³⁰ На тај начин, чланство у међународним уговорима и њихово спровођење појављују се као услов за чланство у организацији.³¹ Утврђивање потпуне листе међународних уговора у којима се чланство држава кандидата очекује подразумевало би анализу свих група прописа који морају бити усклађени са прописима ЕУ пре ступања у чланство.³² Међународни уговори су део *Acquis Communautaire* у различитим поглављима у оквиру којих се воде преговори о чланству.³³ Према методологији саме организације споразуми на снази су

²⁹ Овде се, пре свега, мисли на чл. 12 Споразума о оснивању СТО, као и услове који су прописани за чланство у ЕУ (обично се говори о тзв. Копенхашким критеријумима 1993, односно мадридском заседању Европског савета, 1995). За шире видети: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en (19.5.2018) и http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accesion_criteria_copenhagen.html?locale=en (19.5.2018). У случају РС требало би имати у виду и релевантне одредбе Споразума о стабилизацији и придруживању („Сл. гласник РС”, бр. 83/2008) посебно у делу који се односи на обавезу усклађивања прописа и примену права.

³⁰ За шире видети: Драгољуб Тодић, „Међународни уговори, услови за чланство у Европској унији и Република Србија”, *Европско законодавство*, бр. 51/2015, стр. 34-53.

³¹ Али, ови односи нису једносмерни. Означавајући односе између међународног и комунитарног права вишедимензионалним, *Azoulai* закључује да „комунитарно право дугује међународном праву значајан део свога *acquis*, укључујући своје порекло.” *Loic Azoulai*, “The Acquis of the European Union and International organizations”, *European Law Journal*, Vol. 11, No. 2/March 2005, pp. 196-231.

³² Питање места међународних уговора као услова за чланство, у појединим преговарачким поглављима, заслужује знатно детаљнију анализу која превазилази оквире овог рада. Подела на групе прописа на које се указује даље у тексту једним делом кореспондира са поделом на преговарачка поглавља.

³³ Европска унија је чланица 282 мултилатералних уговора и 814 билатералних (укључујући амандмане и протоколе уз поједине међународне уговора). <http://ec.europa.eu/world/agreements/searchByType.do?id=2> (7.5.2018).

саставни део 19 од укупно 20 група прописа.³⁴ Укупно 2118 аката (убедљиво највећи број) налази се у групи која је означена као „спољни односи“. У овој групи далеко највећи број споразума припада групи билатералних споразума са државама не-чланицама (1825), затим следи 314 мултилатералних споразума у оквиру чега су најбројнији они закључени у контексту ГАТТ-а (укупно 121 уговор). У групи „животна средина, потрошачи и заштита здравља“ на снази је укупно 128 међународних споразума итд. У погледу чланства РС у МЕАс глобалог карактера, а који су од непосредног значаја за трговину (који су већ споменути у претходном делу текста), може се констатовати да нема разлике између РС и суседних држава (чланица ЕУ или не-чланица ЕУ). У последњих десетак година РС је учинила значајан напредак у преузимању међународних обавеза које проистичу из МЕАс, надокнађујући заостатак који је постојао као последица међународних санкција против РС заведених током последње деценије XX века.³⁵ Стога, у погледу чланства у МЕАс за сада не би требало очекивати отворена питања у процесу ЕУ интеграција, осим у делу који се односи на практично спровођење међународних обавеза.

2. Када се ради о унутрашњим прописима РС могуће су различите класификације и процене. У основи би се, уз ризик да извесни прописи остану по страни и необухваћени анализом, условно могло говорити о четири велике групе прописа у области животне средине од значаја за трговину.³⁶ Најпре, општи значај имају одредбе Закона о заштити животне средине које се односе на трговину.³⁷ Као основни („кровни“, „системски“) пропис у области животне средине, Закон садржи више одредби којима се прописују одређена правила која се односе на „промет“, а најјасније везе са међународном трговином успостављене су одредбама члана 28 (промет примерака дивље флоре и фауне) и члана 57 (увоз, извоз и транзит отпада). У другој групи националних прописа налазе се остали прописи којима се регулишу поједина питања у области животне средине од значаја за трговину. У том смислу би у детаљнијој анализи требало размотрити читаву групу прописа у области заштите биодиверзитета, управљања отпадом, управљања хемикалијама, у области климатских промена

³⁴ Видети: http://eur-lex.europa.eu/browse/directories/inter-agree.html?root_default=CC_1_CODED%3D15,CC_2_CODED%3D1510. (7.5.2018).

³⁵ За детаљније видети: Vid Vukasović, Dragoljub Todić, *Environmental Law in Serbia*, Wolters Kluwer, 2017, pp. 68-74.

³⁶ У детаљнијој анализи требало би обухватити и прописе у области трговине, као и прописе у свим другим релевантним областима где је идентификована јасна веза са животном средином. У том смислу, у детаљнију анализу би свакако требало укључити прописе у области санитарне и фитосанитарне заштите, пољопривреде, техничка правила и стандарде, интелектуалну својину, субвенције итд.

³⁷ „Сл. гласник РС“, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 – одлука УС и 14/2016.

итд.³⁸ Осим Закона о заштити животне средине, као основног прописа и прописа којим се уређују области од непосредног значаја за међународну трговину, требало би посебно имати у виду и прописе у области животне средине којима се уређује сама процедура (тзв. спроведбени прописи). Ово посебно када се ради о процедури прекограничног кретања биљних и животињских врста, отпада, затим прописима којима се регулише увоз/извоз супстанци које оштећују озонски омотач, управљање хемикалијама и биоцидним производима итд.³⁹ У последњој групи били би остали прописи у области животне средине потенцијално и у ширем смислу од значаја за област трговине. При томе би требало имати у виду и тешкоће које проистичу из чињенице да је у РС, од почетка процеса усаглашања националних прописа са прописима ЕУ, донет огроман број прописа у области животне средине који регулишу различита питања.⁴⁰ Релевантност таквих прописа требало би тумачити у контексту укупне међузависности стања у једној области од стања у другој (нпр. биодиверзитет и заштита земљишта, климатске промене и управљање водним ресурсима, управљање отпадом и прописи у области животне средине који припадају тзв. хоризонталном законодавству међу којима су процена утицаја на животну средину, стратешка процена утицаја итд.).

3. У погледу процене усаглашености националних прописа са прописима ЕУ, за државе које су у некој фази процеса придруживања са ЕУ, најпрегледније процене (за сада) даје Европска комисија.⁴¹ У последњем извештају овог тела

³⁸ За шире видети: Vid Vukasović, Dragoljub Todić, *Environmental Law in Serbia*, op. cit., pp. 279-315; 174-200; 240-263; 154-158.

³⁹ Тако нпр. за документацију потребну за издавање дозвола за увоз и извоз заштићених врста видети: <http://www.ekologija.gov.rs/dozvole-obrasci/zastita-biodiverziteta/> (20.4.2018). За обрасце потребне документације у области управљања отпадом видети: <http://www.ekologija.gov.rs/dozvole-obrasci/upravljanje-otpadom/> (16.3.2018). За обрасце потребне документације у вези са озонским омотачем видети: <http://www.ekologija.gov.rs/dozvole-obrasci/zastita-vazduha-i-ozonskog-omotaca/> (16.3.2018). Видети и: <http://www.ekologija.gov.rs/usluge/zivotna-sredina/usluge-i-oblasti-zastite-vazduha-i-ozonskog-omotaca/izdavanje-dozvola-za-uvozizvoz-supstanci-koje-ostecuju-ozonski-omotac/> (16.3.2018). За шире о документацији потребној за дозволе за управљање хемикалијама и биоцидним производима видети: <http://www.ekologija.gov.rs/dozvole-obrasci/upravljanje-hemikalijama/> (20.4.2018).

⁴⁰ За шире видети, нпр. Драгољуб Тодић, „Савремено законодавство Републике Србије у области животне средине: од ‘интегралног система’ ка хиперпродукцији прописа”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 77/2017, 1-16.

⁴¹ Европска комисија, Република Србија, Извештај за 2018. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона Саопштење о политици проширења ЕУ за 2018. годину, http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/iz

ниједан МЕАс није споменут на експлицитан начин (у контексту критеријума који се тичу чланства), из чега би се могло закључити да је РС у том делу остварила потребан ниво усаглашености. У контексту примене (спровођења, извршавања) спомиње се ЦИТЕС конвенција тако што се истиче да „треба ојачати капацитете за извршавање прописа како би се испуниле обавезе Србије које проистичу из Конвенције о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре (ЦИТЕС).”⁴² Када се говори о унутрашњим прописима РС у делу који се односи на процену усаглашености прописа који спадају у „Поглавље 27” (Животна средине и климатске промене) дају се различите процене за различите групе прописа. Тако, нпр. у погледу прописа у области заштите природе констатује се да је остварен „умерен ниво усклађености”, за хемикалије се процењује постојање „високог” нивоа усклађености, за управљање отпадом се процењује постојање „доброг нивоа усклађености”, док је у делу који се односи на климатске промене процењено да је остварен „известан ниво припремљености.” Истовремено, спровођење је „у веома раној фази.” Када се ради о спровођењу прописа „рана фаза” се процењује и за област управљања отпадом. Истовремено, у делу који се односи на отпад, Комисија упућује и на један нови проблем у односима са Србијом констатујући да је од маја 2017. године Србија „увела известан број ограничења у вези са извозом неопасног отпада за поновно искоришћење, што је довело до привременог застоја у издавању нових извозних дозвола. Србија треба да без одлагања уклони та ограничења и да избегава примену тих мера осим ако су оне потпуно оправдане.”⁴³ Када се говори о нивоу усаглашености прописа РС са прописима ЕУ, у делу који се односи на трговину (Поглавље 30 – Спољни односи), кључним се сматра питање усклађивања Закона о генетички модификованим организмима. Одредба која се сматра спорном за даљи ток приступања Србије у СТО, а самим тим и ЕУ, је члан 2 који експлицитно забрањује „промет, односно гајење у комерцијалне сврхе” модификованих живих организама као и производа од генетички модификованог организма.⁴⁴ Међутим, како материја коју регулише овај закон задире у надлежност неколико органа, то се његова припрема и усвајање могу сматрати сложенијим.⁴⁵ У делу годишњег извештаја

vestaj_ek_o_srbiji(1).pdf (26.4.2018). У детаљнијој анализи би неке од процена из Извештаја Европске комисије могле бити критички размотрене, али овде се не улази у посебну расправу ове врсте због ограниченог простора.

⁴² Европска комисија, Република Србија, Извештај за 2018. годину, *op. cit.*, стр. 88. Иначе, спровођење прописа се појављује као један од проблема и у другим областима.

⁴³ *Ibid.*, стр. 93, 100.

⁴⁴ Ова одредба се тумачи као неусаглашена са основним идејама СТО, о слободној трговини и недискриминацији.

⁴⁵ Поред органа надлежног за послове трговине, у припреми, усвајању и спровођењу овог закона имају на првом месту органи надлежни за пољопривреду (као предлагач закона).

Европске комисије који се односи на Поглавље 12 – Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика, процењено је да „није забележен напредак у усклађивању закона о генетички модификованим организмима (ГМО) са правним тековинама ЕУ”⁴⁶

5) ИЗВОРИ

- Azoulai, Loic, “The Acquis of the European Union and International organizations”, *European Law Journal*, Vol. 11, No. 2/March 2005.
- Aklin, Michael, “Re-exploring the Trade and Environment Nexus Through the Diffusion of Pollution,” *Environ Resource Econ.* No. 64/2016.
- Bown, Chad P., Mc Culloch, Rachel, “Environmental Issues”. in: Patric F.J. Macrory, Arthus E. Appleton, Michael G. Plummer (eds), *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis. Volume II*, Springer, Boston, MA, 2005.
- Burgués, Julio Garcia, Mugoroza, Mikel Insausti, “Trade and Environment in the WTO: The European Community’s Participation in the Committee on Trade and Environment”, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol, 6, No. 2/2002.
- Vukasović, Vid, Todić, Dragoljub, *Environmental Law in Serbia*, Wolters Kluwer, 2017.
- The General Agreement on Tariffs and Trade, GATT, Geneva, July 1986. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf (11.3.2018).
- Gentile, Dominic, “International Trade and the Environment: What is the Role of the WTO?”, *Fordham Environmental Law Review*, Vol. 19, No. 1/2009.
- Dupuy, Pierre-Marie, Vinuales, E. Jorge, *International Environmental Law*, Cambridge, 2016.
- Европска комисија, Република Србија, Извештај за 2018. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона Саопштење о политици проширења ЕУ за 2018. годину, [http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf) (26.4.2018).

Даље, свој удео имају (или могу имати) и органи надлежни за животну средину, безбедност хране, здравље и заштиту потрошача. Због тога ово питање заслужује посебну и знатно детаљнију анализу. Могуће је да би, у вези са овим, требало обратити пажњу и на међународне уговоре у области биодиверзитета који за предмет регулисања имају питање биолошке сигурности.

⁴⁶ Европска комисија, Република Србија, Извештај за 2018. годину, *op. cit.*, стр. 87-90.

- Здравковић, Урош, „Решавање спорова пред Светском трговинском организацијом и границе меродавног права”, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 72/2016.
- Зубић-Петровић, Снежана, Раковић, Александра, Светска трговинска организација – правни инструменти и савремене тенденције, Министарство за међународне економске односе Србије и Црне Горе, Београд, 2005.
- Јелисавац Трошић, Сања, Преговори у оквиру ГАТТ и СТО, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015.
- Kennedy, C. Kevin, “The World Trade Organization: Ultimate Arbiter of International Sanitary and Phytosanitary Standards?”, In: Bingen Jim, Busch Lawrence (eds), *Agricultural Standards*. LEAF, 6. Springer, Dordrecht, 2006.
- Koskenniemi, Martti, “Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansions of International Law”, Report of the Study Group of the International Law Commission (Finalized by Martti Koskenniemi), UN General Assembly, International Law Commission, A/CN.4/L.682, 13 April 2006.
- Lindroos, Anja, Mehling, Michael, “From Autonomy to Integration? International Law, Free Trade and the Environment”, *Nordic Journal of International Law*, Vol. 77, No. 3/2008.
- Mathur, Aditi, and Dang, Siddharth, “Multilateral Environmental Agreements versus World Trade Organization System: A Comprehensive Study”, *American Journal of Economics and Business Administration*, Vol. 1, No. 3/2009.
- McDonald, Jan, “Domestic regulation, international standards, and technical barriers to trade”, *World Trade Review*, No. 4/2005.
- Schrijver, Nico, Weiss, Friedl, (eds), *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2004.
- Stuart, Laura, *Trade and Environment: A Mutually Supportive Interpretation of WTO Agreements in Light of Multilateral Environmental Agreements*, NZJPIL, No. 12/2014.
- Тодић, Драгољуб, „Савремено законодавство Републике Србије у области животне средине: од ‘интегралног система’ ка хиперпродукцији прописа”, Зборник радова Правног факултета у Нишу, No. 77/2017.
- Тодић, Драгољуб, „Међународни уговори у области животне средине и узроци (не)ефикасности,” *Страни правни живот*, бр. 2/2017.
- Тодић, Драгољуб, „Међународни уговори, услови за чланство у Европској унији и Република Србија”, *Европско законодавство*, бр. 51/2015.
- UNEP, *Trade-related Measures and Multilateral Environmental Agreements*. United Nations Environment Program, Nairobi, 2007.

Charnovitz, Steve, Path of the World Trade Law in the 21st Century, Series: World Scientific Studies in International Economics, Vol. 37, World Scientific, Hackensack, NJ, 2014.

WTO, Trade and Environment at the WTO. World Trade Organization. 2004.

Yang, Wanhua, "Environmental Provisions in the WTO Agreements and their Implications for China as a Member", Review of European Community & International Environmental Law, Vol. 11, No. 3/2002.

6) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Постојање заједничких елемената и преклапања услова за чланство Србије у СТО и ЕУ (у делу који се односи на међународну трговину и животну средину) може се сагледавати на различите начине. Општи оквир за ову расправу одређен је посредством околности које карактеришу односе између међународне трговине и животне средине који се у литератури најчешће сагледава кроз постојање сукоба (или потенцијалног сукоба) и елемената сагласја између мера које се примењују у ове две области. Нормативно посматрано, део докумената СТО садржи дефинисане околности које се односе на животну средину и које допуштају одређена одступања у погледу примене трговинских правила које прописује ова организација. С друге стране, део међународних уговора у области животне средине јасно је препознат као релевантан за трговинске аспекте односа у међународној заједници. За РС која се налази у процесу стицања чланства у СТО, односно ЕУ, може се констатовати постојање високог нивоа уједначности чланства у кључним међународним уговорима у области животне средине од значаја за трговину. Основни услов за чланство Србије у СТО, од значаја за чланство у ЕУ, односи се на усаглашавање националних прописа у области генетички модификованих организама, са прописима ЕУ. Међутим, како ово питање спада у надлежност више органа, укључујући и животну средину, а јавност већ има изграђен специфичан ниво осетљивости према њему, то се изменама овог закона приступа са посебном пажњом. У делу који се односи на животну средину процене усаглашености прописа у овој области (који су истовремено од потенцијалног значаја за трговину) крећу се од највишег нивоа усаглашености (висок ниво усаглашености) за област хемикалија, до најнижег нивоа (известан ниво припремљености) за област климатских промена. Међутим, спровођење прописа у већини области је идентификовано као један од проблема.

**INTERNATIONAL TRADE, ENVIRONMENT
AND EUROPEAN INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA**

Abstract: The paper aims to examine the existence of overlapping conditions for the membership of the Republic of Serbia (RS) in the World Trade Organization (WTO) and the European Union (EU) regarding trade and environment. In its first part, the paper points to key issues of the importance for understanding the relationship between trade and environment, i.e. trade measures and environmental protection measures. Several elements of interweaving are noted. Particular emphasis is placed on the overlapping elements of the normative character, whose basis can be found in the documents of the WTO and can be derived from the relevant international environmental agreements. The paper provides an overview of the most important provisions of the relevant WTO documents of importance for the environment. Additionally, the relevance of certain international agreements in the field of environment is assessed from the standpoint of their relation to the issues of international trade. Separate part of the paper examines the position of the RS in the context of acquiring membership in the WTO and the EU. The paper also points to the European Commission's annual progress report for Serbia. In this respect, in addition to the assessments related to the Chapter "Environment and Climate Change", evaluation related to the Chapter "Foreign Relations" relevant for the WTO membership is also made. Harmonizing legislation related to the management of genetically modified organisms takes a special place, although these issues fall within the competence of other bodies and are only partly related to the field of the environment. In this respect, the overlapping conditions for the membership in these two organizations regarding trade and environment is emphasized (membership in international agreements in the field of environment, harmonization of the part of national legislation in the field of environment and other fields).

Key words: trade, environment, international treaties, World Trade Organization, European Integrations, Chapters 27, Chapter 30, Genetically Modified Organisms, Republic of Serbia.