

ГОЈКО ЈОВИЋЕВИЋ, Титоград

ЗАКОНОДАВНА АКТИВНОСТ ЦРНЕ ГОРЕ КОЈА СЕ ОДНОСИ НА ЗАШТИТУ СКАДАРСКОГ ЈЕЗЕРА СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА МЈЕРЕ МЕЂУНАРОДНО-ПРАВНЕ ЗАШТИТЕ ОВОГ ОБЈЕКТА

Устав СР Црне Горе од 1974. године подстакао је значајну законодавну активност на плану заштите човјекове средине, у оквиру чега заштита водних ресурса заузима посебно и истакнуто мјесто. Значај ове активности била је вишеструка. Републичко законодавство је требало да замијени низ савезних прописа у овој области који су престали да важе (Основни закон о водама, Основни закон о морском рибарству итд.) и да у одговарајуће законе угради одредбе међународних конвенција које је ратификовала наша земља.

Закон о водама („Сл. лист СРЦГ“, бр. 22/74) садржи одјељак „Заштита вода“ у коме централно мјесто има одредба о забрани испуштања у воде опасних материја у количинама које могу да угрозе животе и здравље људи, риба и стоке, и штетних материја које могу проузроковати промјену физичких, хемијских и биолошких особина воде. У циљу остваривања поменутог захтјева, Закон предвиђа следеће заштитне мјере: ограничење испуштања загађених вода, забрану испуштања загађених вода и изградњу објеката и уређаја за ублажавање загађености и за пречишћавање загађених вода. У новом Закону о водама који је пред доношењем, треба избјећи формулацију о примјени строжих заштитних мјера само под условом да се блажом не постигне циљ, јер има објеката чије коришћење од почетка захтјева најстроже заштитне мјере. Корисније би било, с гледишта заштите извршити категоризацију објеката према опасности која пријети околини од постојања или рада одређених објеката како би се од почетка прописале заштитне мјере према степену опасности, а не чекати да се утврди ефикасност блажих мјера.

Ово би било у складу са настојањима да се у заштити превентивно дјелује.

Закон о слатководном рибарству („Сл. лист СРЦГ“, бр. 39/76) предвиђа заштиту риболовних вода од отпадних вода и материја које уништавају рибу или штетно дјелују на њихов опстанак. Обавезе општина у односу на програм заштите од загађивања према одредбама овог Закона су велике. СО Бар и Цетиње односно њихови органи надлежни за послове рибарства, морали би у споразуму са лучким органима, да одреде мјесто за бацање из пловних објеката нафте, уља и остатака од дератизације бродова, што оне до сада, колико знамо, нијесу учиниле, вјероватно полазећи од тога да овај промет није толики да би доводио до кршења Закона. Међутим, свједоци смо да на многим пунктовима има и по више дана поприличних слојева нафте или уља, што је последица неодговарајућег третмана отпадака са бродова.

Ни СО Титоград до сада није користила своје законско право и обавезу да на дијелу Мораче забрани риболов појединих врста риба, иако се зна да овдје живе неке веома ријетке и проријебене врсте (зетска мекоусна).

Веома је важно да се чуварске службе у организацији која газдује Језером као јединственим рибарским подручјем и општински орган рибарске инспекције организују, у смислу како Закон прописује јер ће добро организоване ове службе допринијети да број оних који лове у недозвољеним мјестима, недозвољеним средствима и у вријеме ловостаја, покаже тенденцију опадања.

Закон о морском добру („Сл. лист СРЦГ“, бр. 9/78) од посебног је значаја за правну и другу заштиту Скадарског језера, с обзиром да се као морска добра, у смислу овог Закона, третирају обале, пристаништа, лукобрани и воде Ријеке Црнојевића, обале, пристаништа лукобрани и воде Скадарског језера и ријеке Бојане на територији Социјалистичке Републике Црне Горе. Треба указати на важност неких законских дефиниција основних појмова природних вриједности Скадарског језера, његове притоке (Ријека Црнојевића) и отоке (ријека Бојана), која се сматрају морским добром. Тако, обалом Ријеке Црнојевића, Скадарског језера и ријеке Бојане сматра се појас копна који је широк најмање шест метара, рачунајући од линије која је водоравно удаљена од линије њиховог средњег двадесетогодишњег водостаја. Овако утврђена обала, као морско добро, јесте друштвена својина и не може се отуђити из друштвене својине, а налази се у општој употреби. На њој је забрањена свака интервенција која би могла угрозити или озбиљније нарушити њен интегритет (коришћење земљишта у пољопривредне сврхе, сјеча, вађење пијеска или камена, градња и сл.). Корисници, односно сопственици већ подигнутих привремених објеката на морском

добру, дужни су да о свом трошку поруше односно уклоне такве објекте. Наведене мјере заштите још није могуће спровести, јер надлежни органи нијесу утврдили линију средњег двадесетогодишњег водостаја посебно за Ријеку Црнојевића, Скадарско језеро и др. Обалу би требало обиљежити трајним знацима, како би се знало на ком дијелу се може забранити или ограничити одређена активност, нарочито с обзиром на чињеницу да тај појас обале није, нити је могао бити јасно прецизиран осим што мора бити широк најмање 6 метара.

Није од мањег значаја и дефинисање законског појма природног купалишта. То је неограђени водени и водом непосредно повезани копнени простор који је приступачан свакоме и слободно се може користити за купање. Још није успостављен катастар морског добра, али се зна да на Скадарском језеру постоји десетак подручја која испуњавају услове да буду регистрована као природна купалишта у смислу Закона. Зна се, такође, да СО могу без великих улагања испунити минималне санитарне услове и дати, уз прописану накнаду, нека од ових купалишта на коришћење бројним интересентима.

Закон о заштити природе („Сл. лист СРЦГ“, бр. 36/77) омогућио је овлашћеној организацији да утврди посебан режим за неколико орнитолошких резервата и Мрестилиште укљеве, које има карактер специјалног иктиолошког резервата. Најновија истраживања стручњака указују да су мјеста за гнијежбење и мријешћење знатно помјерена, те ваља испитати цјелисходност даље посебне заштите ових подручја и проучити питање издвајања нових резервата који би, кад је ријеч о оним орнитолошким, обухватили и пучински дио Језера. Такво једно подручје јесте и Црни жар. Издвајање ових подручја је неопходно и у случају доношења посебног закона о Скадарском језеру којим би се регулисао проблем газдовања и заштите. Ово зонирање би се ријешило истим законом, јер би свака зона, као мања природна цјелина специјалне намјене, имала утврђени режим и границе.

С гледишта заштите питање, доношења закона о Скадарском језеру намеће неколико проблема. Истина је, Скадарско језеро јесте природна цјелина посебних природних вриједности, које имају образовно-васпитни, научни, историјски, естетски и туристичко-рекреативни значај за радне људе и читаву друштвену заједницу. Али је тачно и то, да је у њему доминантан привредни значај, те заштита природних вриједности не смије ограничавати привредне активности, везане за коришћење тих природних вриједности. Напротив, сигурно је да ефекти искоришћености постојећег природног потенцијала Језера могу бити далеко већи без битније штете по сам екосистем, ако се активности људи плански усмјере и сви корисници вриједности Језера улоге сразмјерни дио средстава у обезбјеђење репродукције и уна-

пребивање. Но, ово је ствар будућег самоуправног споразумијевања и друштвеног договарања. Из свих ових разлога тешко је Језеро сврстати у било коју од постојећих законских категорија заштите. Сувише је велика просторна цјелина да би био специјални природни резерват, а због доминантности привредних вриједности, нема услова за статус строгог природног резервата. Ако би се и могло сврстати у неку од поменутих категорија, не би се проглашавао законом, него актом Републичког завода за заштиту природе. Законско регулисање граница, управљања, финансирања итд. резервисано је за просторне цјелине које имају вриједности и карактеристике националних паркова.

Потребе заштите у ужем смислу не налажу доношење посебног закона о Скадарском језеру, јер:

а) Базен Скадарског језера је међународни објект, пресјечен државном границом између НР Албаније и СФРЈ. Проблем заштите оваквих објеката регулише се досљедним поштовањем међународних конвенција и билатералних уговора, јер национални закони, ма колико комплексни и рационални били, не обавезују другу страну.

б) На заштиту Скадарског језера односи се низ закона и других прописа, од којих су само неки коментарисани у овом саопштењу. Њихова примјена би обезбиједила адекватну заштиту, уз услов да радни човјек буде рационалан према средини (у овом случају — према Језеру, не само у приватном животу као ловац или риболовац, туриста и планинар), већ и на радном мјесту кад депонује отпатке, рукује инсталацијама за прецишавање итд.

Ово није опредјељење против доношења закона о Скадарском језеру. Разлози адекватнијег управљања и заштите у ширем смислу, оправдавају размишљања о потреби доношења закона о Скадарском језеру, али га не треба везивати за категорије предвиђене у Закону о заштити природе.

Закон о ловству („Сл. лист СРЦГ“, бр. 15/80) садржи одредбе које се примјењују на Скадарско језеро као јединствено ловиште, како у погледу управљања тако и у погледу заштите дивљачи. Закон установљава читаву лепезу заштитних мјера, а нарочито: сталне забране лова, привремене забране лова, ловостај, скраћивање ловне сезоне и броја ловних дана и др. Треба истаћи да дивљач заштићена сталном забраном лова има исти статус као дивљач заштићена на основу Закона о заштити природе. Овај двоструки облик заштите не значи јачање заштите, зато треба извршити усклађивање како се не би десило да код ловаца дође до недоумице је ли одређена врста трајно заштићена или не.

Закон је сасвим усклађен са Међународном конвенцијом за заштиту птица, како у односу на врсте које треба штитити у

току цијеле године или у вријеме повратка у мјеста гдје праве гнијезда, тако и у односу на средства за лов. Исто тако, састављен је списак птица чије је убијање и хватање дозвољено током читаве године, уз поштовање услова које предвиђа Конвенција. Међутим, није у духу Конвенције ако се тзв. незаштићена перната дивљач лови током читаве године (ронац, гњурац, вранац итд.), већ и њу треба штитити у вријеме размножавања. На Скадарском језеру постоје два орнитолошка резервата (Манастирска тапија југоисточно од острва Врањине и Панчева ока код Хума, близу албанске границе), које је Републички завод за заштиту природе посебно заштитио својим актом бр. 01-959 („Сл. лист СРЦГ“, бр. 30/68), који служе за гнијежбење и одгајивање подмлатка птица Скадарског језера, међу којима се истиче и неколико колонија пеликана. Било би у духу чл. 11. Конвенције ако би организација која газдује Скадарским језером у сарадњи са Републичким заводом за заштиту природе на Језеру издвојила још неколико природних склоништа за птице, гдје не само да би домаће птице могле да се легу и одгајају своје младе, него би и птице селице налазиле безбједност и мир.

У погледу међународне правне заштите Скадарског језера ваља указати да нас обавезују одредбе Конвенције о мочварама које су од међународног значаја као станишта птица мочварица и Европске конвенције за заштиту међународних водних токова од загађивања с обзиром да је ријека Бојана пресјечена државном границом између НР Албаније и СФРЈ. Према Конвенцији, обије граничне земље, у случају изненадног повећаног загађивања водотока, морају без одлагања о овоме обавијестити и предузети једнострано и споразумно све мјере да би сузбиле штетне последице или им ограничиле обим.

Од билатералних уговора који се односе на заштиту Скадарског језера треба издвојити Споразум између владе СФРЈ и владе НР Албаније о водопривредним питањима који је закључен 5. XII 1965. године. Стране уговорнице су се обавезале да споразумно рјешавају водопривредна питања на водотоцима и језерима пресјеченим државном границом, у које се посебно помињу, између осталих, Скадарско језеро и ријека Бојана. У водопривредна питања од заједничког интереса поменута су: искоришћавање водене снаге, регулисање водотока и језера и одржавање њихових корита, одбрана од поплава и заштита тла од ерозија, израда пројеката и извођење радова итд. Питање рибарства посебно је регулисано Протоколом који је прилог II Споразума. Мислимо да у даљим контактима споразум треба проширити заједничким ангажовањем на заштити водотока и језера од загађивања од индустријских и комуналних вода, јер је гравитационо подручје прилично нападнуто индивидуалном грађњом и подизањем неодговарајуће индустрије.

На основу свега изложеног, мислимо да у интересу бољег правног регулисања заштите Скадарског језера, треба:

1. У оквиру катастра морског добра, формирати посебну јединицу, која ће обухватити све загађиваче Скадарског језера, региструјући посебно оне који су у употреби а нијесу испунили законске услове за то.

2. Убрзати доношење подзаконских аката који проистичу из Закона о водама, Закона о морском добру итд., јер су неки од битног значаја за заштиту Скадарског језера.

3. Обезбиједити јединствено газдовање свим вриједностима Језера, тако да развојни планови рибарства, ловства, туризма буду потпуно усклађени.

4. Током ревизије регистра посебно заштићених објеката испитати оправданост заштите појединих резервата на Језеру и спровести поступак за издвајање других подручја са режимом који одговара њиховом карактеру и намјени.

5. Југословенско-албанској Комисији, која дјелује на бази Споразума из 1965. године предложити да се прошири подручје међусобне сарадње на проблем заштите Језера од загађивања.

Gojko JOVIĆEVIĆ

LEGISLATIVE ACTIVITY OF MONTENEGRO RELATING TO PROTECTION
OF LAKE SKADAR WITH SPECIAL REVIEW OF MEASURES OF
INTERNATIONAL LAW PROTECTION OF THIS SUBJECT

S u m m a r y

In first part of the report a short review of republic laws concerning the protection and organization of space, protection of water, rational use of agricultural land is given in:

— Statute on the sea property, whose regulations relate also to Lake Skadar and its tributaries;

— Draft Statute on waters, consisting also of the regulations on protection against the erosion;

— Statute on freshwater fishery;

— Statute of use of agricultural land.

The section about the international law aspect of Lake Skadar's protection includes the review of Statute about the interrepublic and international waters, of obligations from The Agreement of Yugoslavia and Albania on questions of waterpower engineering; of Convention about marshes of international importance as to habitats of water birds etc. It points out the incompleteness of documents on international law protection of waters in case of letting out the harmful matters, and also when one-sided introduction of new species in international waters and water courses is in question.