

Филип Турчиновић*

**ПОЈАМ НАЦИОНАЛНОГ ПАРКА СА СТАНОВИШТА
МЕЂУНАРОДНОГ ЈАВНОГ ПРАВА**
NOTION DU PARC NATIONAL DE L'ASPECT DU DROIT PUBLIC
INTERNATIONNAL

Основна сврха овог рада је да прикаже појам националног парка са становишта међународног јавног права. Осим тога, увршћује се анализа прописа о националним парковима у Републици Црној Гори, са намјером да се утврди квалитет прихвата међународних правних правила.

SYNOPSIS

Le but fondamentale de la présente étude est de démontrer la notion du parc national de l'aspect du droit public international. En outre, une analyse sur les parcs nationaux dans la République de Montenegro, est en train d'être définie, ayant pour l'intention de constater la qualité des droits publics internationaux.

Уколико желимо да презентирамо исцрпну дефиницију националног парка са становишта међународног јавног права, тешко да би се могли позвати на неспорне изворе у којима је садржана. Такве објективне прилике указују да се тај појам не би могао сматрати дефинисаним на задовољавајући начин. Проблем извора на који би се морала наслањати концептуализација задире у бројне контраверзе и објективно се не би могао приказати ни у сумарној димензији у оквирима овога рада. Међутим, и поред тога ваља нагласити да међународно јавно право у овој сфери баштини неке видове настајања правних правила у оквирима међународних организација која би

*Др Филип Турчиновић, Универзитет Црне Горе

¹ Неспорним изворима међународног јавног права сматарају се они садржани у члану 38 Статута Међународног суда у Хагу, а то су:

а) међународне конвенције, било опште или посебне, којима се установљавају правила изричито призната од држава у спору; б) међународни обичај као доказ опште праксе прихваћене као право; ц) општа начела права призната од цивилизованих народа; д) под условом одредаба чл. 59 Статута судске одлуке и доктрину најпозванијих стручњака јавног права разних народа као помоћно средство за утврђивање правних правила. В. публикацију: Повеља УН и Статут међународног суда у Хагу, Одјељење за јавно информисање УН - Њујорк, стр. 66.

се могла сврстати у категорију новијих извора ван оне садржане у члану 38 Статута Међународног суда правде у Хагу¹. Ова одредба сачињена је 1920. године и не може у потпуности одговорити потребама савремених међународних односа. Од тих времена када почиње да се систематски развија међународно јавно право проширује се изучавање и регулација многих нових подручја људске дјелатности. То је унеколико условило промјену схватања о изворима међународног јавног права. Признаје се, али не у довољној мјери, прецизно правно дејство и обавезност одлука неких међународних организација. О свим посљедицама признавања правног дјелства овим изворима у науци о међународном јавном праву не постоји сагласност, што је условљено прије свега садашњим степеном развоја међународног јавног права.

У оквирима система Уједињених нација проблему националних паркова поклањана је значајна, али ипак недовољна пажња. О томе свједочи Резолуција 713 Економско-социјалног савјета са 27 засједања фебруара 1961. године у којој се тражи од Генералног секретара УН, UNESCO-а и FAO-а да утврде листу националних паркова и сличних резервата, са њиховим посебним описом и карактеристикама, које би Савјет требало да размотри на засједању у 1965. години. Међутим на том засједању нијесу донијете релевантне одлуке. Слично се поновило и на засједању одржаном 1969. године.²

Настанак правила о националним парковима могао би се везивати за дјелатност Међународне уније за заштиту природе (UICN). У њеној Резолуцији донијетој на X Генералној скупштини, одржаној 1969. године у Њу Делхију, први пут се цјеловито и јасно указује на то што би се требало подразумевати под националним парком.³ Истина, како је донијета ова Резолуција указано је да она узима у обзир Резолуције Еко-Сос-а и органа других међународних организација на основу којих су многе земље прогласиле разноврсна подручја за националне паркове.⁴ При томе су видљиви различити прилази, који одржавају комплексност проблема. У Резолуцији је стога препоручено владама државачланица да се за националне паркове сматрају подручја која испуњавају услове утврђене у сљедећим тачкама:

1) Национални парк је шире просторно подручје које садржи један или више еко система мало или нимало измијењених људском дјелатношћу или настањивањем у коме животињске и биљне врсте, геоморфолошки слојеви, биљна и животињска станишта дају посебан научни, образовни и рекреативни значај или у коме постоје природни пејзажи велике љепоте;

2) За које је највиша надлежна власт земље предузела одговарајуће мјере да спријечи или уклони што је могуће прије његову експлоатацију или вршење такве дјелатности на цјелокупном подручју у да осигура ефикасну заштиту еколошких, геоморфолошких и природних добара, посебне љепоте које представљају основ проглашења подручја за национални парк;

3) У коме је приступ у образовне, културне и рекреативне сврхе дозвољен под посебним условима.

² United Nations List of National Parks and Equivalent Reserves UICN, Bruxelles 1971.

³ В.: *Збирка страних закона и међународних докумената о заштити природе*. Документација за законодавство бр.9/1973. и Б. Крстић: *Законодавство урбанизма*, Београд 1987. стр. 357.

⁴ В.: *Препорука за заштиту љепоте и карактера пејзажа и предјела донијета на Генералној конференцији УНЕСЦО-а на засиједању одржаном у Паризу 11. 12. 1960. године*. Објављена је у Билтену UICN No 7/1964.

У Резолуцији се такође препоручује владама држава-чланова да не проглашавају националним парковима сљедећа подручја:

1) научних и природних резервата у којима је дозвољен приступ само са специјалном дозволом;

2) Природне резервате којима управљају приватне институције или нижи органи власти, без утврђеног система контрола од стране највише надлежне власти државе;

3) Специјалне резервате чији је појам одређен Конвенцијом о заштити фауне, флоре, птица, геолошких или шумских резервата из 1968. године;

4) Насељена и туристичка подручја која су планом просторног уређења и развоја туризма претворена у рекреационе зоне гдје се врши контролисана индустријализација и урбанизација и на којима је приоритет дат јавној рекреацији над заштитом еко система⁵.

Изложено показује да је ријеч о наизглед ограниченој заштити ужих просторних подручја, па и о квантитативном смањењу носилаца заштите, што се огледа у форми наглашавања улоге најважнијих органа власти. Механички прихваћено овакво мишљење било би у супротности са тенденцијама активног приступа заштити културног и природног наслеђа, која подразумева укључивање најширих слојева становништва и свих носилаца власти. Међутим, у Резолуцији је очигледно садржана намјера да се проглашавањем одређеног подручја за национални парк више нагласи функционална димензија тога чина кроз давање приоритета заштити карактеристичних екосистема. Стога се такав вид апострофирања не би могао узети као противурјечан напријед изнијетој општој тенденцији у заштити, већ као комплементаран, односно једини могућ пут за успјешну заштиту изузетно вриједних дјелова природе.

У прописима Закона о националним парковима Црне Горе говори се у члану 1 да су то "простори изузетних и вишеструких природних вриједности која имају еколошку, економску, научну, историјску, естетску, културну, образовну и рекреативну функцију". У тексту Закона даље се каже да је питање заштите биљног и животињског свијета и других вриједности створених људским радом дјелатност од посебног друштвеног интереса. У члану 4 истог закона даје се модел заштите која се остварује обезбјеђивањем услова за заштиту, унапређење и рационално коришћење, стварањем услова за правилно одржавање и очување биљних и животињских врста, и посебних природних вриједности, као и спречавању радњи које могу да наруше основна својства и особине националних паркова.⁶

У одредбама члана 6 стоји да се за управљање и коришћење природних богатстава и добара националних паркова оснива јавно предузеће. У овом члану несагласно је са цитирањем правилима међународног права из Резолуције наглашавање профитабилне димензије код формирања јавног предузећа кроз формулацију "коришћења" националних паркова. Непрецизно утврђивање ове функције могло би се, уколико би била пренаглашена експлоатациона димензија, наћи у супротности са основном сврхом формирања националних паркова, а то је појачана заштита природног наслеђа. Осим тога, у Закону стоји да се примјењују прописи који важе за заштиту природе ако овим Законом није другачије одређено. Оваква двосмислена формулација може у ситуацијама различитих тумачења да унесе непотре-

⁵ Крстић, оп. cit. стр 357.

⁶ Закон је објављен у "Сл. листу Републике Црне Горе" бр. 47/1991.

бне конфузије које најчешће иду на штету изворних природних вриједности.

Поред овога, могло би се замјерити и одредбама које говоре о ангажману државних органа из члана 7, у коме се каже да надзор над спровођењем Закона врше органи управе (надлежне инспекцијске службе). Наглашавање само управне димензије власти најчешће не значе потребну и довољну афирмацију њиховог свестраног ангажовања у овој области како то предвиђају напријед изложена међународна правна правила.

РЕЗИМЕ

Посебна заштита природних добара кроз форму националних паркова у основи показује да политика заштите мора имати сасвим прецизну структуру са мултидисциплинарним приступом који обавезно укључује: научне, правне, институцијалне и економске компоненте. Ради обухватања свих ових фактора, неопходно је сутројство регулатве средишњег карактера за цјелину државне територије, у којој би заштита путем ограничених зона типа националних паркова због њиховог великој значаја добила на валидности кроз примјену комплементарних мјера.

Dr Filip Turčinović

NOTION DU PARC NATIONAL DU POINT DE VUE DU DROIT PUBLIC INTERNATIONAL

RÉSUMÉ

Une protection particulière des biens naturels, faite par forme des parcs nationaux, montre au fond, que la politique concernant la protection, doit avoir une structure bien précise avec un abord multidisciplinaire, envisageant obligatoirement tous les composants scientifiques, juridiques, institutionnelles et économiques. Pour pouvoir envisager tous ces éléments ci-dessus cités, il est indispensable que les Autorités les plus compétents établissent les Règlements pour le territoire d'état tout entier, dans lesquels la protection faite par l'intermédiaire des zones limitées type parcs nationaux, à cause de leur considérable importance, recevra justment sur sa validité à travers d'application des mesures complémentaires.