

**Pravni
instrumenti
za zaštitu
životne
sredine**

SADRŽAJ

I. UVOD	3
II. ZAKONODAVSTVO U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U KONTEKSTU PRISTUPANJA EVROPSKOJ UNIJI	4
III. USTAVNOPRAVNI INSTRUMENTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE	6
1. Zaštita životne sredine u ustavima Hrvatske, BiH, Srbije i Crne Gore	6
2. Zaštita ustavnosti i zakonitosti propisa u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori	7
3. Ustavna tužba/žalba/apelacija	10
IV. UPRAVNOPRAVNI INSTRUMENTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE	13
1. Upravni postupak i upravni spor u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori	14
2. Učestvovanje javnosti u upravnim postupcima o životnoj sredini i Arhuska konvencija	16
3. Učestvovanje javnosti u upravnim postupcima o životnoj sredini u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori	18
V. KAZNENOPRAVNI INSTRUMENTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE	23
1. Kaznena djela protiv životne sredine i prirode u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori	23
2. Kazneni postupak i kaznena prijava u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori	25
3. Prekršaji protiv životne sredine u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori	27
VI. GRAĐANSKOPRAVNI INSTRUMENTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE	29
1. Tužba zbog štetnih emisija i tužba radi smetanja posjeda	29
2. Ekološka tužba (Zahtjev da se ukloni opasnost štete)	31
3. Represivni instrumenti ostvarivanja građansko-pravne zaštite životne sredine	32

I. UVOD

Pravni instrumenti važan su zagovarački alat za nedržavne aktere poput nevladinih organizacija. Njima oni mogu uticati na javnu politiku koju ne čini samo ono što piše u strategijama i zakonima već i ono što državne institucije i drugi akteri sprovode u praksi. Kad je riječ o okolini/životnoj sredini, pravni instrumenti iz tog domena dio su pravne grane pod nazivom **pravo životne sredine**. To je vrlo "mlada" pravna grana, nastala u 70-im godinama prošlog vijeka, kada se moderno zakonodavstvo počelo baviti problematikom zaštite životne sredine. Naime, tek je tada javnost počela posvećivati kritičnu pažnju problemima zagađenja životne sredine pa su političari u razvijenim državama te glasače pokušali pridobiti zakonodavnim inicijativama. Stoga se razdoblje od 1970. do 1980. godine naziva dekadom zaštite životne sredine. Pravo životne sredine ne svrstava se ni u jednu tradicionalnu pravnu granu, već njegove elemente nalazimo u mnogim pravnim granama, na primjer u normama ustavnog prava, međunarodnog prava, kaznenog prava, upravnog prava, građanskog prava itd. Pravo životne sredine multidisciplinarna je i opsežna grana prava, još nedovoljno istražena i koja se stalno mijenja i razvija.

U ovoj publikaciji fokusirali smo se na pravo životne sredine u četiri države regije: Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori. Iako su ove četiri države u različitim fazama EU integracije, a među njima postoje brojne razlike, one, u pravnom smislu, imaju i brojne sličnosti jer su pravni temelji u velikoj mjeri naslijeđeni iz bivše zajedničke države, a Zakonodavstvo u oblasti zaštite životne sredine među državama konvergira zbog usklađenja sa Zakonodavstvom u oblasti zaštite životne sredine Evropske unije. U publikaciji smo istovremeno željeli dati kratak komparativni pregled najvažnijih aspekata prava životne sredine među ove četiri države, ali i pripremiti priručnik o pravnim instrumentima koji će služiti organizacijama u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori u njihovim lokalnim zagovaračkim kampanjama za zaštitu životne sredine.

Na početku publikacije opisuje se pravo životne sredine u četiri države u kontekstu pridruženja EU zbog čega Zakonodavstvo u oblasti zaštite životne sredine konvergira među državama regije i s državama članicama EU. Nakon toga slijedi nešto detaljniji pregled korisnih pravnih instrumenata za zaštitu životne sredine iz ustavnopravnog domena jer upravo iz ustava država proizilaze svi niži pravni propisi iz područja zaštite životne sredine. Nakon ustavnopravnih instrumenata slijedi prikaz pravnih instrumenata upravnog prava koje organizacije za zaštitu životne sredine najviše koriste u praksi. Zatim slijedi pregled pravnih instrumenata iz kaznenog prava koji predstavljaju poslednju pravnu liniju odbrane tj. zaštite životne sredine, ali ih ekološke nevladine organizacije sve više koriste iako je riječ o relativno novim pravnim instrumentima. Na kraju publikacije daje se kratak pregled pravnih instrumenata iz građanskopravnog domena koje organizacije koriste možda i najmanje jer je njihovo korišćenje obično povezano s visokim pravnim troškovima.

Ova publikacija nastala je kao dio projekta "Mreže zagovaračkih nevladinih organizacija za održivo korišćenje energije i prirodnih resursa na Zapadnom Balkanu i Turskoj - ETNAR". Nadamo se da će publikacija pomoći nevladinim organizacijama Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Srbije i Crne Gore u zagovaranju zaštite životne sredine te održivog upravljanja energijom i prirodnim resursima. Pravni instrumenti mogu biti moćan alat za zagovaračke ekološke nevladine organizacije ako one znaju kako i kada treba da ih koriste.



[Poziv građanima na javnu raspravu o prijedlogu Strategije energetskog razvitka RH](#)

II. ZAKONODAVSTVO U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U KONTEKSTU PRISTUPANJA EVROPSKOJ UNIJI

Zaštiti životne sredine na nivou Evropske unije pridaje se veliki značaj pa su tako i ciljevi i načela primjene politike zaštite životne sredine utvrđeni u samom Ugovoru o EZ-u (Glava XIX). Primjena politike zaštite životne sredine temelji se na: **načelu opreza i načelu preventivnog djelovanja**, integraciji zaštite životne sredine u sve druge razvojne politike, načelu zagađivač plaća, sprečavanju zagađivanja na samom izvoru, zajedničkoj odgovornosti i promovisanju održivog razvoja.

Kada neka država odluči postati članica EU, mora ispuniti određene kriterijume za članstvo. To su: **politički kriterijum** - postići stabilnost institucija koje osiguravaju demokratiju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i prava manjina i prihvatanje ciljeva Unije; **privredni kriterijum** - uspostaviti djelotvorno privredno tržište i sposobnost tržišnih faktora da se nose s konkurentskim pritiscima i tržišnim zakonima unutar EU; **administrativni kriterijum** - prilagoditi odgovarajuće administrativne strukture s ciljem osiguranja uslova za postupnu i skladnu integraciju, i **pravni kriterijum** - koji uključuje usvajanje cjelokupne pravne tekovine EU i sprovođenje i primjenu iste. U ovom priručniku osvrnućemo se samo na pravni kriterijum potreban za članstvo u EU povezan sa zaštitom životne sredine.

Kako bi postala država članica EU, država kandidat mora prihvatiti cjelokupnu pravnu tekovinu zajednice odnosno *Acquis Communautaire* (u daljem tekstu: *acquis*). Termin je francuskog porijekla i doslovan prevod bio bi "ono što je usaglašeno". *Acquis* uključuje propise, direktive, odluke i smjernice, i stalno se mijenja i dopunjuje radi poboljšanja kvaliteta života građana EU. Kako raste EU legislativa, tako se *acquis* širi, a bitno je napomenuti i da usklađivanje s pravnom tekovinom EU zahtijeva od zemlje kandidata i znatna ulaganja. Ona svoje institucije, administrativne i pravosudne sisteme mora uskladiti s EU standardima na državnom i na nižim nivoima vlasti. Svaka zemlja samostalno odlučuje na koji način će to učiniti, no mora uvjeriti EU da je sposobna sprovesti pravnu tekovinu EU, što podrazumijeva koordinaciju između mnogih institucija na svim nivoima vlasti.

Za potrebe pregovora s Hrvatskom (i Turskom) o pristupanju EU, pravna tekovina bila je podijeljena na 35 poglavlja. Politika zaštite životne sredine obrađena je u Poglavlju 27, a njen cilj je promovisanje održivog razvoja i zaštite životne sredine za dobrobit sadašnjih i budućih generacija u zemljama članicama i zemljama kandidatima. Poglavlje 27 - Životna sredina, jedno je od administrativno, finansijski i pravno najzahtjevnijih poglavlja, a sastoji se od niza važnih pravnih akata koji se odnose na osam širokih kategorija: horizontalna legislativa, kvalitet vode i vazduha, upravljanje otpadom, zaštita prirode, industrijsko zagađivanje i upravljanje rizicima, hemikalije i genetski modifikovani organizmi, buka i šumarstvo. Svaka od tih osam kategorija sadrži u sebi niz propisa koje zemlja kandidat mora uklopiti u svoje zakonodavstvo. Vrsta propisa koja se najčešće spominje kao dio EU legislative su uredbe i direktive, pa ćemo ukratko pojasniti kakva je to vrsta propisa.

Uredbe (engl. Regulations) su akti opšte primjene koji obavezuju u cijelosti i direktno su primjenjivi u državama članicama jer je njihova svrha ujednačavanje prava država članica. Uredbe se ne ugrađuju u nacionalno pravo, već se primjenjuju direktno kao evropski akti na osnovu objave u službenom listu EU. Obično zemlje kandidatkinje samo usvoje zakon koji potvrđuje stupanje na snagu neke uredbe jer je to vrsta propisa koji zamjenjuje nacionalne pravne norme, štaviše države su obavezne ukinuti do tada postojeće norme svog pravnog poretka koje su u koliziji s uredbama.

Direktive (engl. Directives) su akti koji, u pogledu rezultata koji se njima ostvaruju, obavezuju svaku državu članicu kojoj su upućeni, ali ostavljaju nacionalnim vlastima izbor sadržaja i forme (novi zakon, izmjena zakona, podzakonski akt i sl.) kako će te rezultate (ciljeve) postići. One služe približavanju, a ne potpunom ujednačavanju internih prava država članica.

Obično svaka od gore pomenutih osam kategorija ima jedan glavni propis - na primjer okvirnu direktivu ili uredbu - te niz sektorskih direktiva kojima se detaljnije uređuju pojedine potkategorije. Na primjer, kategorija upravljanja otpadom obuhvata Okvirnu direktivu o otpadu (2008/98/EZ), ali i dodatnu opširnu legislativu o odlagalištima otpada, odvozu i brojnim posebnim vrstama otpada (baterije i akumulatori, *end-of-life* vozila, otpadna električna i elektronska oprema, ambalaža i ambalažni otpad i sl.).

Horizontalno zakonodavstvo EU, kojim ćemo se baviti u nastavku ovog priručnika, obuhvata čak tri velike direktive: Direktivu o procjeni uticaja na životnu sredinu (EIA) (2011/92/EU), Direktivu o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu (SEA) (2001/42/EC) te Direktivu o pristupu informacijama o životnoj sredini (2003/4/EZ). Direktiva EIA zahtijeva identifikaciju i procjenu direktnih i indirektnih uticaja javnih i privatnih projekata na ljude, životinje i biljke, zemlju, vodu, vazduh, klimu, materijalna dobra i kulturnu baštinu. S druge strane, Direktiva SEA je proces u kojem je cilj procijeniti i smanjiti ili eliminisati moguće značajne uticaje planova i programa na životnu sredinu. I na kraju, Direktiva 2003/4/EZ o pristupu informacijama o životnoj sredini propisuje načela u pravu na pristup informacijama o životnoj sredini i reguliše dostupnost informacija o životnoj sredini i širenju tih informacija u javnosti.

Iz svega prethodno navedenog jasno je kako je poglavlje Životna sredina izuzetno veliko i zahtjevno područje, a s obzirom na stalne promjene legislative, rad na tom području ne prestaje ni kada država postane članica EU. Trenutno je iz područja EU legislative vezane za životnu sredinu na snazi 802 propisa. Tome se može dodati još 25 propisa koji se bave zaštitom životinja, 184 propisa vezana za zdravlje ljudi, a da još nijesmo ni spomenuli legislativu koja uređuje pitanja transporta, energetike i drugog. Naime, kako smo naveli na početku, jedno od načela EU politike zaštite životne sredine jeste integracija zaštite životne sredine u sve druge razvojne politike, što EU, barem u zakonodavnom smislu, zaista i sprovodi.



Arcelor Mittal, Zenica, BIH

III. USTAVNOPRAVNI INSTRUMENTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Ako slijedimo hijerarhiju pravnih propisa, logično je započeti pregled pravnih instrumenata zaštite životne sredine pregledom pravnih instrumenata iz ustavnopravnog domena prava životne sredine. Ustavnopravno uređenje zaštite životne sredine u pojedinoj zemlji važno je jer zakonske i druge norme moraju biti posve usklađene s ustavom kao najvišim pravnim aktom neke zemlje. Ustavnopravna zaštita obuhvata odlučivanje o usaglašenosti zakona s ustavom, o usaglašenosti drugih propisa s ustavom i zakonom te o usaglašenosti zakona s međunarodnim ugovorima, a obuhvata i odlučivanje o ustavnim tužbama/žalbama/apelacijama.

1. Zaštita životne sredine u ustavima Hrvatske, BiH, Srbije i Crne Gore

Hrvatska, BiH, Srbija i Crna Gora imaju, za razliku od nekih drugih država, kodificirane pisane ustave, no u njima je na ponešto različite načine uređeno pitanje zaštite životne sredine.

U Hrvatskoj je zaštita životne sredine stavljena u kategoriju najviših vrijednosti ustavnog poretka. Član 3. Ustava definiše "očuvanje prirode i čovjekove okoline" kao najvišu vrijednost ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava. Član 50. Ustava glasi "preduzetnička se sloboda i vlasnička prava mogu potpuno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, životne sredine i zdravlja ljudi". Isto tako jasno je propisana odgovornost države za zaštitu životne sredine jer član 69. Ustava kaže "država osigurava uslove za zdravu okolinu", a isti član kaže i "svako je dužan, u sklopu svojih ovlašćenja i djelatnosti, posebnu pažnju posvećivati zaštiti zdravlja ljudi, prirode i životne sredine". O zaštiti ustavnosti brine se Ustavni sud Republike Hrvatske.

U Srbiji zaštita životne sredine nije uvrštena u kategoriju najviših ustavnih vrijednosti - one nijesu posebno definisane u Ustavu. Međutim, na ustavnom nivou stavljeno je pravo na zdravu životnu sredinu pa tako član 74. Ustava glasi: "Svako ima pravo na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obavještavanje o njenom stanju." Iz ove formulacije proizilazi zanimljivost da je uz pravo na životnu sredinu na ustavnom nivou postavljeno i pravo na informisanje o stanju životne sredine. Ponovo je primarni nosilac obaveze zaštite životne sredine država, uz odgovornost svih da štite životnu sredinu pa isti član nastavlja "svako, a posebno Republika Srbija i autonomna pokrajina, odgovoran je za zaštitu životne sredine". Isto kao i u slučaju hrvatskog Ustava, član 83. kaže kako se preduzetništvo može ograničiti zakonom radi zaštite životne sredine i prirodnih bogatstava. O zaštiti ustavnosti brine se Ustavni sud Republike Srbije.

U Crnoj Gori zaštita životne sredine uživa posebno veliku ustavnopravnu zaštitu; član 1. Ustava Crnu Goru definiše među ostalim i kao ekološku državu. Ustav Crne Gore propisuje u članu 23. da "svako ima pravo na zdravu životnu sredinu". Iako je ovo pravo po svojoj prirodi ekonomsko-socijalno pravo, ustavotvorac ga je postavio u dijelu zajedničkih odredbi o ljudskim pravima i slobodama rukovođen

članom 1. te zbog toga što ovo opšte pravo uveliko utiče na ostvarivanje nekih drugih prava i ograničava njihovo vršenje. Isti član Ustava propisuje, kao u slučaju srpskog Ustava, da “svako ima pravo na blagovremeno i potpuno obavještanje o stanju životne sredine”, no dodaje još dva prava iz Arhuske konvencije “na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava”. Isti član kao i u slučaju ustava Hrvatske i Srbije propisuje da “svako je, a posebno država, dužan čuvati i unaprijediti životnu sredinu”. Član 59., kao i u slučaju ustava Hrvatske i Srbije, propisuje da se sloboda preduzetništva može ograničiti radi zaštite životne sredine i prirodnih bogatstava. O zaštiti ustavnosti brine se Ustavni sud Crne Gore.

U Bosni i Hercegovini zaštita životne sredine ne uživa direktnu ustavnopravnu zaštitu na nivou države jer Ustav BiH ne spominje pravo na zdravu životnu sredinu niti njegovu zaštitu. Međutim, pravo na zdravu životnu sredinu sadržano je i u pravu na život koje je direktno predviđeno članom II/3.a) Ustava BiH. Osim toga, međunarodni akti na koje se Ustav BiH direktno poziva u BiH direktno se primjenjuju, posebno Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda koja ima primat nad svim drugim zakonima u BiH. Zaštita životne sredine predmet je regulisanja ustava entiteta, iako Ustav Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: FBiH) ni ustavi 10 kantona u FBiH nisu dali konkretnu definiciju prava na životnu sredinu. Jedino Ustav Republike Srpske (u daljem tekstu: RS) definiše ovo pravo u članu 35. i kaže kako “čovjek ima pravo na zdravu životnu sredinu”. Za razliku od ustava Hrvatske, Srbije i Crne Gore, ne propisuje se posebna odgovornost države ni entiteta za osiguravanje tog prava te se u istom članu kaže “svako je, u skladu sa zakonom, dužan da u okviru svojih mogućnosti štiti i unapređuje životnu sredinu”. O zaštiti ustavnosti se na državnom nivou brine Ustavni sud BiH, a na entitetskom nivou Ustavni sud FBiH i Ustavni sud RS, pri čemu treba naglasiti da se nadležnosti Ustavnog suda BiH i entitetskih ustavnih sudova razlikuju.

2. Zaštita ustavnosti i zakonitosti propisa u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori

U Hrvatskoj Ustavni sud odlučuje o usaglašenosti zakona s Ustavom, o usaglašenosti drugih propisa s Ustavom i zakonom a takođe i o usaglašenosti zakona s međunarodnim ugovorima. Postupak ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti pred Ustavnim sudom može se pokrenuti na tri načina: zahtjevom ovlašćenih institucija, rješenjem Ustavnog suda na prijedlog bilo koje fizičke i pravne osobe te inicijativom samog Ustavnog suda.

Povjerioci zahtjeva za pokretanje postupka ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti su jedna petina zastupnika Hrvatskog sabora, radno tijelo Hrvatskog sabora, predsjednik Republike Hrvatske, Vlada (u vezi s podzakonskim propisima, ali ne i zakonima), Vrhovni sud ili drugi sud (ako se pitanje ustavnosti i zakonitosti javi u postupku pred sudovima), ombudsman te predstavnička tijela jedinica lokalne ili područne samouprave (u pitanjima iz područja usaglašenosti, djelokruga ili finansiranja lokalne vlasti). Ustavni sud mora rješenje o zahtjevu donijeti po hitnom postupku, u roku od 30 dana. Svako tj. svaka fizička i pravna osoba može Ustavnom sudu uputiti prijedlog da se pokrene postupak ocjenjivanja usaglašenosti zakona s Ustavom i ocjenu usaglašenosti drugih propisa s Ustavom i zakonom. Ustavni sud na sjednici rješenjem odlučuje hoće li prihvatiti prijedlog i pokrenuti postupak, a postupak će započeti najkasnije u roku od godinu dana od podnošenja prijedloga.

Zahtjev i prijedlog za ocjenu usaglašenosti zakona s Ustavom i usaglašenosti drugih propisa s Ustavom i zakonom mora sadržati: oznaku odredbi čija se ustavnost, odnosno zakonitost osporava, oznaku odredbi Ustava ili zakona za koje se u zahtjevu tvrdi da su povrijeđene, razloge zbog kojih se tvrdi da osporeni propis nije usaglašen s Ustavom, odnosno zakonom te potpis i pečat podnosioca zahtjeva. U zahtjevu podnosilac može navesti i druge činjenice od značaja za ocjenu pitanja, kao i svoje mišljenje o tome treba li osporeni propis ukinuti ili poništiti. Uz zahtjev za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti drugog propisa mora se priložiti osporavani akt. Ustavni sud može odlučiti da, do donošenja konačne odluke, prijevremeno obustavi izvršenje pojedinačnih akata ili radnji koje se preduzimaju na temelju zakona ili drugog propisa čija se ustavnost ocjenjuje ako bi posljedice u slučaju izvršenja bile teške i nepopravljive.

Ako se zakon odlukom Ustavnog suda proglašuje neustavnim – ukida se! Ako je neki drugi propis (podzakonski akti) neustavan ili nezakonit – ukida se ili poništava (prestaje važiti od donošenja). Razlika između ukidanja i poništenja propisa jeste u tome što, ako je propis poništen, nastupa situacija kao da propis nikada nije ni bio na snazi odnosno sve pravne posljedice koje su nastupile od dana stupanja na snagu do dana poništenja isto tako se poništavaju. Međutim, ako se propis ukida, relevantan je trenutak donošenja odluke Ustavnog suda. Sve pravne posljedice koje su nastupile do tada ostaju na snazi, ali propis ubuduće više ne proizvodi pravne učinke. Pravne posljedice ukidanja/poništenja su takve da svako kome je povrijeđeno pravo pravno obavezujućim aktom donesenim na temelju ukinutog ili poništenog propisa ili zakona ima pravo tražiti od nadležnog tijela izmjenu tog pojedinačnog akta. Prijedlog se može podnijeti u roku od šest mjeseci od objave odluke Ustavnog suda ako od dostave onog pojedinačnog akta kojim je postupak zakonski okončan do podnošenja zahtjeva za ocjenu ustavnosti zbog kojeg je ukinut zakon ili drugi propis nije prošlo više od godinu dana, a ako je propis poništen, dvije godine.

U Srbiji Ustavni sud odlučuje o ocjeni usaglašenosti zakona s Ustavom, o usaglašenosti drugih opštih akata s Ustavom i zakonom te o usaglašenosti zakona s međunarodnim ugovorima. Slično kao u Hrvatskoj, postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti može se pokrenuti na tri načina: prijedlogom ovlašćenih predlagača, rješenjem Ustavnog suda na inicijativu bilo koje fizičke i pravne osobe te samoinicijativom Ustavnog suda.

Za razliku od Hrvatske, ovlašćene institucije koriste prijedlog da pokrenu postupak ocjenjivanja ustavnosti ili zakonitosti, a sve druge fizičke i pravne osobe imaju pravo uputiti inicijativu Ustavnom sudu i predložiti mu da se pokrene isti postupak. Institucije ovlašćene da prijedlogom pokrenu postupak za ocjenjivanje ustavnosti ili zakonitosti opšteg akta slični su kao u Hrvatskoj, no manje precizno određeni. Ovlašćeni predlagači su državni organi, organi autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave te 25 narodnih poslanika. Svaka pravna ili fizička osoba ima pravo na inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, a Ustavni sud na sjednici rješenjem odlučuje hoće li prihvatiti inicijativu i pokrenuti postupak.

Prijedlog i inicijativa za pokretanje postupka ocjene ustavnosti i zakonitosti mora sadržati:

- naziv opšteg akta čija se ustavnost ili zakonitost osporava
- naziv i broj službenog lista u kome je opšti akt objavljen, ako je objavljivanje izvršeno u službenom listu
- oznaku odredbe ili odredaba opšteg akta čija ustavnost ili zakonitost se osporava
- odredbe Ustava, odnosno zakona u odnosu na koje se osporava ustavnost ili zakonitost opšteg akta
- razloge osporavanja i druge podatke od značaja za ocjenjivanje ustavnosti ili zakonitosti osporenog opšteg akta
- prijedlog, odnosno zahtjev kako da se odluči
- podatke o predlagaču, odnosno podnosiocu inicijative
- potpis predlagača, odnosno podnosioca inicijative.

Ako opšti akt čija se ustavnost ili zakonitost osporava nije objavljen u službenom listu, uz prijedlog se prilaže i ovjereni prijepis tog akta. Ustavni sud može do donošenja konačne odluke i pod uslovima određenim zakonom obustaviti izvršenje pojedinačnog akta ili radnje preduzete na temelju zakona ili drugog opšteg akta čiju ustavnost ili zakonitost ocjenjuje.

Zakon ili drugi opšti akt koji nije saglasan Ustavu ili zakonu prestaje važiti danom objavljivanja odluke Ustavnog suda. Svako kome je **povrijeđeno pravo konačnim ili pravno obavezujućim pojedinačnim aktom**, donesenim na temelju zakona ili drugog opšteg akta, za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije u saglasnosti s Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima ili zakonom, ima pravo od nadležnog organa tražiti izmjenu tog pojedinačnog akta, u skladu s pravilima postupka u kome je pojedinačni akt donesen. Prijedlog za izmjenu konačnog ili pravno obavezujućeg pojedinačnog akta, donesenog na temelju zakona ili drugog opšteg akta, za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije u saglasnosti s Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima ili zakonom, može se podnijeti u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja odluke ako od dostavljanja

pojedinačnog akta do podnošenja prijedloga ili inicijative za pokretanje postupka nije proteklo više od dvije godine.

U Crnoj Gori Ustavni sud odlučuje o ocjeni usaglašenosti zakona s Ustavom, o usaglašenosti drugih opštih akata s Ustavom i zakonom te o usaglašenosti zakona s međunarodnim ugovorima. Slično kao u Hrvatskoj, a isto kao u Srbiji, postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti može se pokrenuti na tri načina: prijedlogom ovlaštenih predlagača, rješenjem Ustavnog suda na inicijativu bilo koje fizičke i pravne osobe te samoinicijativom Ustavnog suda.

Slično kao u Srbiji, ovlašćeni predlagači koji mogu podnijeti **prijedlog** kojim se pokreće postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti su sud, drugi državni organ, organ lokalne samouprave i pet poslanika. Isto kao u Srbiji, svaka fizička i pravna osoba može podnijeti **inicijativu** za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, koja se podnosi ovlaštenom predlagaču pred Ustavnim sudom ili samom Ustavnom sudu, a o čemu će Ustavni sud odlučiti rješenjem.

Prijedlog, odnosno inicijativa za ocjenu usaglašenosti zakona s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima ili drugih propisa s Ustavom i zakonom sadrži: naziv zakona, odnosno drugog propisa, oznaku odredbe, naziv i broj službenog lista u kome je objavljen, razloge na kojima se prijedlog, odnosno inicijativa zasniva te druge podatke od značaja za ocjenu ustavnosti i zakonitosti. Tokom postupka, Ustavni sud može narediti da se obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje preduzetih na temelju zakona, drugog propisa ili akta čija se ustavnost i zakonitost ocjenjuje, ako bi njihovim izvršenjem mogle nastupiti neotklonjive štetne posljedice.

Ustav određuje da s danom objavljivanja odluke Ustavnog suda prestaje važiti zakon za koji je utvrđeno da nije u saglasnosti s Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorom, odnosno drugi propis za koji je utvrđeno da nije saglasan s Ustavom i zakonom. Isto kao u Srbiji, svako kome je **povrijeđeno pravo konačnim ili pravno obavezujućim pojedinačnim aktom**, donesenim na temelju zakona ili drugog propisa za koji je po njegovoj inicijativi odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije bio ili da nije u saglasnosti s Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima ili zakonom, ima pravo od nadležnog organa tražiti izmjenu tog pojedinačnog akta. Prijedlog za izmjenu konačnog ili pravno obavezujućeg pojedinačnog akta, donesenog na temelju zakona ili drugog propisa za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije bio ili nije u saglasnosti s Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno zakonom, može se podnijeti u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja odluke, ako od dostavljanja pojedinačnog akta do podnošenja inicijative Ustavnom sudu nije proteklo više od jedne godine



Press konferencija povodom predaje Prijedloga za ocjenu ustavnosti Zakona o igralištima za golf, Hrvatska

U Bosni i Hercegovini situacija je, u odnosu na ostale zemlje, drugačija jer uz Ustav i Ustavni sud na nivou BiH postoje i ustavi i ustavni sudovi na nivou entiteta FBiH i RS, a postoji i Statut Brčko Distrikta BiH, što je zapravo dokument koji predstavlja ustav. U odnosu na Hrvatsku, Srbiju i Crnu Goru drugačije je i to što Ustav BiH ne definiše izričito pravo na zdravu životnu sredinu niti izričito spominje životnu sredinu u bilo kojem kontekstu. Uprkos tome, za zaštitu životne sredine bitan je postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti u kojem odlučuje Ustavni sud BiH jer je pravo na zdravu životnu sredinu povezano s nekim drugim Ustavom zagarantovanim pravima, kako je prethodno i navedeno, ali i zato što propisi moraju biti usklađeni sa zakonima o životnoj sredini i međunarodnim ugovorima koji se odnose na zaštitu životne sredine. Ustavni sud BiH, između ostalog, odlučuje je li neka odredba ustava ili zakona jednog od entiteta ili Brčko Distrikta BiH u skladu sa Ustavom BiH. Postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti može se pokrenuti, za razliku od Hrvatske, Srbije i Crne Gore, na dva načina: zahtjevom ovlašćenih institucija ili zahtjevom bilo kojeg suda u BiH u pogledu toga je li zakon, o čijem važenju zavisi njegova odluka, kompatibilan s Ustavom, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima BiH, ili u pogledu postojanja ili domena nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

Postupak ocjene ustavnosti entitetskog ustava i zakona mogu **zahtjevom** pokrenuti sljedeće ovlašćene institucije: član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući ili zamjenik predsjedavajućeg jednog od domova Parlamentarne skupštine, jedna četvrtina članova/delegata jednog od domova Parlamentarne skupštine ili jedna četvrtina jednog od domova zakonodavnog tijela jednog entiteta. Postupak ocjene usaglašenosti zakona s Ustavom BiH, zakonima BiH i međunarodnim ugovorima o kojem zavisi neka sudska odluka ima pravo **zahtjevom** pokrenuti svaki sud u BiH.

Zahtjev za ocjenu ustavnosti entitetskog ustava ili zakona treba sadržati naziv akta koji je predmet spora, s oznakom naziva i broja službenog lista u kojem je objavljen; odredbe Ustava za koje se smatra da su povrijeđene; navode, činjenice i dokaze na kojima se zahtjev temelji; potpis ovlašćene osobe, odnosno podnosioca akta. Zahtjev za ocjenu ustavnosti, zakonitosti i usaglašenosti s međunarodnim ugovorima suda treba sadržati navode iz zakona za koji se traži ocjena usaglašenosti, uz naznaku službenog lista u kojem je zakon objavljen; odredbe Ustava, Evropske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama i njenim protokolima te zakona Bosne i Hercegovine koji je predmet ocjenjivanja usaglašenosti, postojanja ili u domenu nekog opšteg pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku Ustavnog suda; navode, činjenice i dokaze na kojima se zahtjev temelji; potpis ovlašćene osobe.

Odlukom kojom se utvrđuje nesaglasnost iz postupaka koje su zahtjevom pokrenuli ovlašćene institucije ili sud, Ustavni sud može u cijelosti ili djelimično ukinuti opšti akt ili pojedine njegove odredbe. Ukinuti opšti akt, odnosno njegove ukinute odredbe, prestaju važiti sljedećeg dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda. Svako kome je **povrijeđeno pravo konačnim ili pravno obavezujućim pojedinačnim aktom**, donesenim na temelju odredbi koje su prestale važiti ima pravo zatražiti od mjerodavnog tijela **izmjenu** tog pojedinačnog akta, a mjerodavno je tijelo obavezno ponoviti postupak i uskladiti akt s odlukom Ustavnog suda. Prijedlog za izmjenu konačnog ili pravno obavezujućeg pojedinačnog akta može se podnijeti u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda, ako od donošenja akta do donošenja odluke Ustavnog suda nije proteklo više od pet godina, što je daleko duži rok nego u slučaju Hrvatske, Srbije i Crne Gore. Naposljetku treba napomenuti da se opisano za postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti koji vodi Ustavni sud BiH na sličan način primjenjuje u postupcima ocjene ustavnosti i zakonitosti koji vode Ustavni sud Federacije BiH i Ustavni sud Republike Srpske.

3. Ustavna tužba/žalba/apelacija

U Hrvatskoj se Ustavnom sudu može podnijeti ustavna tužba koja je sredstvo zaštite ustavom zagarantovanih ljudskih prava i temeljnih sloboda. U Srbiji i Crnoj Gori isti instrument zove se ustavna žalba te se u Srbiji, osim za zaštitu ustavom zagarantovanih ljudskih prava i temeljnih sloboda, koristi izričito i za zaštitu manjinskih prava. U Bosni i Hercegovini ne postoji klasični instrument ustavne tužbe/žalbe, no postoji sličan instrument - apelacija koja se koristi za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koje garantuje Ustav BiH, ali i međunarodni dokumenti koji se primjenjuju u BiH. Podsjećamo da Ustav

BiH ne definiše izričito pravo na zdravu životnu sredinu pa Ustavni sud BiH nije direktno nadležan za pitanja kršenja tog prava, no apelacije se mogu uputiti za kršenja drugih prava poput prava na pravično suđenje, do čijeg kršenja može doći prilikom ostvarivanja prava iz područja životne sredine.

Pravo na podnošenje ustavne tužbe/žalbe/apelacije ima svako tj. svaka pravna i fizička osoba čija su ustavna prava i slobode povrijeđeni odlukom tijela državne vlasti, tijela lokalne vlasti ili pravne osobe s javnim ovlaštenjima, u šta spadaju presude sudova, rješenja upravnih tijela ili drugi pojedinačni akti. U slučaju apelacije Ustavnom sudu BiH riječ je o pravilu o presudama drugih sudova u BiH, no ponekad i o odlukama drugih javnih tijela. Da bi se ustavna tužba/žalba/apelacija u Hrvatskoj, Srbiji, Crnoj Gori i BiH mogla podnijeti, po pravilu mora biti iscrpljen redovni pravni put tj. da su iskorišćeni svi drugi redovni pravni instrumenti i lijekovi.

Rok za podnošenje ovog instrumenta u slučaju ustavne tužbe u Hrvatskoj i ustavne žalbe u Srbiji je 30 dana računajući od dana prijema odluke kojom je povrijeđeno ustavno pravo ili temeljna sloboda. Ustavna žalba u Crnoj Gori i ustavna apelacija u BiH mogu se podnijeti u roku od 60 dana od dana dostavljanja pojedinačnog akta odnosno presude/odluke. U slučaju ustavne tužbe/žalbe u Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori osobi koja iz opravdanih razloga propusti rok za podnošenje ustavne tužbe/žalbe, Ustavni sud će dopustiti povraćaj u pređašnje stanje ako ona u roku od 15 dana nakon prestanka razloga koji je prouzrokovao propuštanje da podnese prijedlog za povraćaj u pređašnje stanje i ako istovremeno s prijedlogom podnese i ustavnu tužbu/žalbu. Nakon isteka tri mjeseca od dana propuštanja ne može se tražiti povraćaj u pređašnje stanje. Ustavna tužba/žalba u Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori ne sprečava primjenu osporavanog akta, ali na prijedlog podnosioca ustavne tužbe/žalbe Ustavni sud može odgoditi izvršenje do donošenja odluke, ako bi izvršenje podnosiocu tužbe/žalbe prouzrokovala štetu koja bi se teško mogla popraviti. Kod ustavne tužbe/žalbe u Hrvatskoj i Srbiji postoje još i dodatni uslovi; da odlaganje nije suprotno javnom interesu niti bi se njome nanijela nekome veća šteta.

Kada ustavnu tužbu/žalbu/apelaciju usvoji i osporeni akt ukine, Ustavni sud Hrvatske, Srbije, Crne Gore ili BiH u obrazloženju navodi koje je ljudsko pravo i temeljna sloboda zagarantovana Ustavom povrijeđena te predmet vraća na ponovni postupak organu koji je donio ukinuti akt. Pri donošenju novog akta, nadležno tijelo dužno je poštovati pravna stanovišta Ustavnog suda izražena u odluci o ukidanju. Naposljetku treba napomenuti da u BiH, uprkos postojanju entitetskih ustava, na entitetskom nivou ne postoje instrumenti poput ustavne tužbe/žalbe, niti instrument poput apelacije Ustavnom sudu BiH na koje ima pravo svaka fizička i pravna osoba. To znači da se Ustavni sud Federacije BiH i Ustavni sud RS bave ocjenjivanjem ustavnosti i zakonitosti, ali ne i ustavnim tužbama/žalbama/apelacijama.

Sadržaj ustavne tužbe/žalbe u Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori

- ime, prezime, jedinstveni matični broj građana
- prebivalište ili boravište, odnosno naziv i sjedište podnosioca kad je riječ o pravnoj osobi
- ime i prezime opunomoćenika
- oznaka sporne odluke odnosno broj i datum akta protiv kojeg je ustavna tužba/žalba izjavljena i naziv organa koji ga je donio
- naznaka ustavnog prava ili slobode koje je povrijeđeno
- razlog tužbe/žalbe s navodima o povredi ili uskraćivanju prava
- zahtjev o kojem Ustavni sud treba odlučiti
- potpis podnosioca ustavne tužbe/žalbe.

Ustavnoj tužbi/žalbi potrebno je priložiti:

- dokaz da je iscrpljen raspoloživi pravni put
- dokaz o pravovremenosti i druge dokaze od značaja za odlučivanje
- osporeni akt u originalu ili ovjerenom prepisu.

Sadržaj apelacije Ustavnom sudu BiH:

- osporena presuda suda u Bosni i Hercegovini
- odredbe Ustava i/ili međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini
- navodi, činjenice i dokazi na kojima se apelacija temelji
- u nedostatku osporene presude/odluke, razlozi za podnošenje apelacije
- potpis podnosioca apelacije.

Primjer iz prakse

Plomin C – Hrvatska

Plomin C naziv je za planirani termoenergetski blok snage 500 MW koji bi se izgradio na lokaciji termoelektrane Plomin zbog prestanka rada 125 MW snažnog bloka izgrađenog davne 1970. godine. Planirani energent za blok C termoelektrane Plomin je uglj, jedan od najštetnijih fosilnih goriva za čovjekovo zdravlje i okolinu. Sagorijevanje uglja rezultira i znatnim emisijama gasova staklene bašte te su termoelektrane na uglj jedan od značajnih uzročnika klimatskih promjena. Uprkos svemu navedenom, HEP kao investitor u termoelektranu Plomin C odlučio se za uglj kao energent te je Ministarstvu zaštite okoline i prirode podnio zahtjev za ocjenu prihvatljivosti takvog zahvata za okolinu.

Zahtjev je podniet krajem 2010. godine. Rješenje o objedinjenim uslovima zaštite okoline, tzv. ekološka dozvola (koje je sadržalo i rješenje da je zahvat prihvatljiv za okolinu) donijeto je u septembru 2012. godine. Javna rasprava o Studiji uticaja na okolinu sprovedena je krajem 2011. godine u trajanju od 30 dana, što je trajanje zakonom propisano kao nužni minimum. Stoga se opravdano postavlja pitanje je li taj minimalni rok u ovako kompleksnim slučajevima uistinu i razuman rok u kojem bi se javnost pripremila i djelotvorno učestvovala prilikom odlučivanja o okolini (čl. 6. st. 3. Arhuske konvencije). Naime, Studija uticaja na okolinu sastojala se od oko 1500 stranica izrazito tehničkog i stručnog teksta.

Zelena akcija/ Friends of the Earth Croatia i Zelena Istra aktivno su pratile cijeli postupak donošenja ekološke dozvole te su kao predstavnici javnosti učestvovali čak i na javnim dijelovima sjednica stručne savjetodavne komisije. Kroz postupak javne rasprave na propisani način poslali su primjedbe na studiju uticaja na okolinu. Sve primjedbe Zelene akcije i Zelene Istre odbačene su, a postupak je okončan donošenjem ekološke dozvole kojom je utvrđeno da je zahvat prihvatljiv za okolinu te su propisane mjere zaštite okoline. Nezadovoljne takvim rješenjem, Zelena akcija/ Friends of the Earth Croatia i Zelena Istra, zajedno s predstavnicima lokalnog stanovništva, podnijele su tužbu protiv Ministarstva za zaštitu okoline i prirode pred Upravnim sudom u Rijeci.



Akcija u sklopu kampanje Zaustavimo Plomin C, Hrvatska

Pred sudom su tužiocci dokazivali prvenstveno da se postupak procjene nije ni smio sprovести s obzirom na to da je jedan od zahtjeva za ocjenu prihvatljivosti nekog zahvata za okolinu da taj zahvat bude planiran važećom prostorno-planskom dokumentacijom. To je u skladu i s propisanom svrhom prostornih planova kao instrumenata zaštite okoline. U prostornim planovima termoelektrana Plomin predviđena je kao termoelektrana četiri puta manje snage od one koja bi se realizovala izgradnjom Plomina C, a kao energent planiran je plin. Uz to, najviši dokumenti prostornog uređenja Republike Hrvatske, Strategija i Program prostornog uređenja, izričito zabranjuju izgradnju novih termoelektrana na uglj u Hrvatskoj. Tužiocci su pred sudom tvrdili i da postupak procjene uticaja na okolinu nije sproveden na odgovarajući način. Presudom Upravnog suda u Rijeci odbijen je zahtjev tužiocca, pri čemu Sud nije ni razmatrao pitanje usklađenosti s prostorno-planskom dokumentacijom, tvrdeći da

pitanje usklađenosti nije stvar koja se utvrđuje u postupku procjene uticaja na okolinu, dok je ostale zahtjeve odbio jer je smatrao da je postupak sproveden prema zakonom propisanoj proceduri.

Nezadovoljni takvom presudom, tužiocu su u decembru 2013. godine podnijeli Ustavnu tužbu jer smatraju da Sud nije mogao ne uzeti u obzir prigovor tužioca da Plomin C očito nije u skladu s prostornim dokumentima. Naime, ako je propisano da se postupak procjene uticaja zahvata na okolinu sprovodi za postupke koji su u skladu s prostornim dokumentima, onda se mora dopustiti dokazivanje da neki zahvat nije u skladu s tim dokumentima. To garantuje Arhuska konvencija kada propisuje pravo na pristup pravosuđu radi osporavanja "materijalne i proceduralne zakonitosti neke odluke, čina ili propusta" (čl. 9. st. 2.). Pravo na pristup pravosuđu koje garantuje Arhuska konvencija nije iscrpljeno samom činjenicom da su tužiocu mogli podnijeti tužbu sudu, već se ono ostvaruje suštinskim ispitivanjem zakonitosti neke odluke. Je li bilo takvog suštinskog ispitivanja u slučaju tužbe Zelene akcije i Zelene Istre protiv ekološke dozvole za Plomin C, ocijenit će Ustavni sud.

U februaru 2014. godine Zelena akcija/ Friends of the Earth Croatia poslala je takođe Državnom tužilaštvu (DORH) Prijedlog za izvanredno preispitivanje zakonitosti presude Upravnog suda u Rijeci. Naime, Upravni sud je u oktobru prošle godine odbio tužbu Zelene akcije i Zelene Istre protiv Ministarstva za zaštitu okoline i prirode (MZOIP-a) zbog izdavanja ekološke dozvole za TE Plomin C. Za potrebe donošenja presude, Sud uopšte nije razmatrao očitu neusklađenost ove TE s prostornim planom Istarske županije, što je bio jedan od temelja tužbe. Zelena akcija/ Friends of the Earth Croatia i Zelena Istra smatraju da je Upravni sud povrijedio odredbe Zakona o upravnom sporu, Zakona o zaštiti okoline te Uredbe o procjeni uticaja zahvata na okolinu. Od DORH-a je zatraženo pokretanje postupka pred Vrhovnim sudom radi izvanrednog preispitivanja zakonitosti navedene presude. U slučaju prihvatanja ove argumentacije, doći će do poništenja presude Upravnog suda u Rijeci te ponovnog pokretanja sudskog postupka protiv MZOIP-a.

IV. UPRAVNOPRAVNI INSTRUMENTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Upravnopravna zaštita životne sredine je, nakon ustavnopravne, sljedeće važno područje jer se u domenu upravnog prava nalaze pravni instrumenti koje organizacije za zaštitu životne sredine najčešće koriste i s kojima se najčešće susreću. Upravno pravo pokriva veliko i raznoliko područje koje uključuje sve od vođenja državnih evidencija do organizacije javne uprave, preko inspekcijskih poslova pa do raznih upravnih postupaka koji se odnose i na zaštitu životne sredine. Specifičnost ove pravne grane ogleda se u tome što se na jednoj strani pojavljuje država, a s druge strane pojedinac ili pravna osoba. Država na autoritativan i jednostran način odlučuje o pravima i obavezama određenog subjekta kroz formu upravnog akta (dozvole i sl.), a stranke u upravnom postupku pokušavaju uticati na njegov ishod ili poslije u upravnom sporu osporavati taj ishod.

1. Upravni postupak i upravni spor u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori

Upravni postupci koji su vezani za zaštitu životne sredine obično su postupci kojima se izdaju ekološke dozvole ili inspekcijski postupci protiv osoba koje zagađuju životnu sredinu. Zakonima o (opštem) upravnom postupku u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori na identičan način propisano je kako je u upravnom postupku **stranka** svaka fizička i pravna osoba na čiji je zahtjev pokrenut postupak ili protiv koje se vodi postupak, ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo učestvovati u postupku. Do donošenja upravnog rješenja moguće je uticati na ishod upravnog postupka učestvovanjem u istom, a nakon donošenja prvostepenog upravnog rješenja ili u nedostatku donošenja istog u zakonom propisanom roku uglavnom je moguće žalbom pokrenuti drugostepeni upravni postupak koji završava drugostepenim upravnim rješenjem. Protiv drugostepenog upravnog rješenja i protiv prvostepenog upravnog rješenja protiv kojeg nije dozvoljena žalba u upravnom postupku - može se pokrenuti upravni spor.

Upravni sporovi su sudski postupci u kojima se odlučuje o zakonitosti u pravilu upravnih akata radi osiguravanja sudske zaštite prava građana i pravnih osoba povrijeđenih pojedinačnim odlukama i postupanjem javnopravnih tijela te radi osiguranja zakonitosti.

Upravni akt jeste akt kojim državno tijelo ili pravna osoba s javnim ovlaštenjima u obavljanju javnih ovlaštenja, odlučuje o određenom pravu ili obavezi određenog pojedinca ili organizacije o upravnoj stvari. Upravni akt je, na primjer, lokacijska ili građevinska dozvola ili neka odluka tijela javne vlasti kojom se nekome nešto dozvoljava ili zabranjuje. Rješenja o studijama uticaja na životnu sredinu i prirodu nekog zahvata takođe su upravni akti, što znači da se protiv istih može pokrenuti upravni spor. U Srbiji i Crnoj Gori upravni spor može se pokrenuti i protiv drugih pojedinačnih akata kojim ista javna tijela odlučuju o pravima, obavezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe u drugim pravnim stvarima koje su izvan domena upravnih stvari, u Hrvatskoj i protiv nekih opštih akata.

Zakonima o upravnim sporovima u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori određeno je kako **pravo na pokretanje** upravnog spora ima svaki pojedinac ili pravna osoba koja smatra da joj je upravnim ili drugim aktom povrijeđeno neko pravo ili neposredni lični interes utemeljen na zakonu. Upravni sporovi pokreću se **upravnom tužbom** o kojoj u Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori odlučuju upravni sudovi ili upravna odjeljenja sudova kao u slučaju BiH (za postupanje u upravnim sporovima na nivou BiH nadležno je upravno odjeljenje Suda BiH, na nivou FBiH nadležni su kantonalni sudovi i Vrhovni sud FBiH, na nivou RS okružni sudovi i Vrhovni sud RS, a u Brčko Distriktu BiH Apelacijski sud). U Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori upravna tužba podnosi se po pravilu u roku od 30 dana od dana dostavljanja upravnog ili drugog akta koji se osporava stranci, a u BiH se upravna tužba uz neke izuzetke podnosi u roku od 60 dana.

Važno je napomenuti kako se u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori upravni spor može pokrenuti i ako tijelo nije donijelo upravni akt koji je bilo dužno donijeti, odnosno zbog "**čutnje uprave**". Na primjer, ako drugostepeno tijelo u Hrvatskoj i Srbiji nije u roku od 60 dana, a u BiH i Crnoj Gori u roku od 30 dana, odnosno 60 dana u BiH entitetima, ili u posebnim propisom određenom kraćem roku donijelo rješenje o žalbi stranke protiv prvostepenog rješenja, a u BiH, Srbiji i Crnoj Gori prekrši i dodatni rok od 7 dana nakon ponovljenog traženja stranke, stranka može pokrenuti upravni spor kao da joj je žalba odbijena. Isto tako ako, na primjer, građanin zatraži neku informaciju o životnoj sredini od ministarstva nadležnog za to područje, ima pravo pokrenuti upravni spor zbog "**čutnje uprave**" ako o njegovom pravu na pristup toj informaciji ministarstvo nije odlučilo u zakonskom roku. Naposljetku treba napomenuti da je u slučaju BiH opisan upravni postupak i upravni spor na nivou države, a na nivou Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko Distrikta BiH postoje posebni zakoni o upravnim postupcima i upravnim sporovima koji na sličan način, ali ipak zasebno uređuju ovo upravnopravno područje na entitetskom nivou, pri čemu se te razlike pretežno odnose samo na rokove, s tim da se pitanje zaštite životne sredine reguliše pretežno na entitetskom nivou.

Sadržaj upravne tužbe u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori:

- ime i prezime, adresa i mjesto stanovanja tužioca, odnosno naziv i sjedište tužioca
- u Hrvatskoj, naziv suda i tuženog
- oznaka odnosno broj i datum akta protiv kojeg je tužba podnijeta
- razlozi zbog kojih se tužba podnosi, prijedlog u kom pravcu i obimu se predlaže poništavanje akta
- u Hrvatskoj i Srbiji, činjenice i dokazi na kojima tužilac temelji tužbeni zahtjev
- potpis tužioca.

Uz tužbu treba priložiti:

- original ili ovjereni prijepis odnosno fotokopiju akta protiv kojeg se tužba podnosi
- ako se tužbom traži povraćaj stvari ili naknada štete, mora se staviti i određen zahtjev u pogledu stvari ili visine pretrpljene štete
- za tuženi organ i svaku zainteresovanu osobu, ako ih ima, po jedan prijepis tužbe i priloga
- pri pokretanju spora zbog propuštanja donošenja pojedinačne odluke ili postupanja u propisanom roku, tužbi treba priložiti dokaz o trenutku pokretanja upravnog postupka odnosno podnošenja zahtjeva za postupanjem.

Primjer iz prakse

Pravna borba za spas rijeke Sane - BiH

Centar za životnu sredinu (CZZS) se, zajedno s Koalicijom za zaštitu Sane, od 2009. godine bori protiv izgradnje hidroelektrane Medna u gornjem toku rijeke Sane, koji je veoma vrijedno i buduće zaštićeno prirodno područje. Pravna borba je do sada podrazumijevala mnogobrojne sudske procese protiv rješenja o studiji uticaja na životnu sredinu, djelimične građevinske dozvole, ekološke dozvole i sl. Posebno zanimljiv proces vodio se za sam koncesijski ugovor i njegove anekse, koji je Ministarstvo industrije, energetike i rudarstva Republike Srpske (Ministarstvo) odbijalo dostaviti, što je, kako je proces tekao, sa sve većom sigurnošću pokazivalo da su upravo ti dokumenti od velike važnosti.

Naime, nakon što je CZZS Ministarstvu uputio Zahtjev za pristup informacijama tražeći dostavu Ugovora o koncesiji za izgradnju male hidroelektrane i njegove anekse, sve u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske (ZoSPI RS), Ministarstvo je utvrdilo da tražene informacije sadrže povjerljive komercijalne interese treće strane te je zbog toga treća strana pozvana na izjašnjavaње. Zbog neslaganja treće strane s objavom traženih dokumenata, Ministarstvo je u cijelosti, bez razmatranja stvarnog postojanja takvog izuzetka, odbilo da odobri pristup traženim informacijama.

Na ovakav odgovor Ministarstva uložena je žalba, između ostalog i zbog nepravilne primjene odredbi ZoSPI-a RS. Međutim, Ministarstvo nije postupilo po žalbi u zakonom propisanom roku te je CZZS uputio podnesak kojim traži postupanje po podnesenoj žalbi, stvarajući tako pretpostavku za pokretanje upravnog spora zbog tzv. ćutnje uprave. Istovremeno je upućen i dopis Upravnoj inspekciji, kao i prigovor ombudsmanu BiH.

U međuvremenu je Ministarstvo dostavilo dopis CZZS-u navodeći kako su razmotrili žalbu i obratili se koncesionaru, kao trećoj strani, radi dostavljanja tražene dokumentacije s naznačenim zaštićenim dijelovima koje smatraju povjerljivim. Po takvom odgovoru Ministarstva i nadležna inspekcija je samo konstatovala kako nijesu utvrđene povrede jer je Ministarstvo navodno postupilo po žalbi i dopisima CZZS-a.

Nakon dostave revidiranog koncesijskog ugovora, i to na način da su zatamnjene pojedine informacije koje ne mogu predstavljati povjerljive komercijalne interese, kao na primjer rokovi, a sve to bez ikakvog objašnjenja, nezadovoljni time, CZZS je Ministarstvu uputio podnesak sa zahtjevom za objelodanjanje pojedinih zatamnenih informacija. Ministarstvo je u svom odgovoru istaklo kako je dostavljanje informacija i utvrđivanje izuzetka izvršeno u skladu sa zakonom, uslijed čega je CZZS uložio žalbu drugostepenom tijelu. Po podnesenoj žalbi nije riješeno, nego je podnosilac žalbe upućen na pokretanje upravnog spora tužbom ili podnošenje prigovora ombudsmanu BiH. Koristeći se svim raspoloživim pravnim sredstvima, CZZS je Okružnom sudu u Banjoj Luci podnio tužbu protiv akta Ministarstva.

Nakon podnošenja tužbe i očigledno njene dostave na odgovor, Ministarstvo je donijelo rješenje kojim se pristup informacijama odobrava u cijelosti, bez utvrđivanja i jednog izuzetka, čime je ovaj postupak okončan, godinu dana nakon što je informacija tražena. Nakon dobijenih informacija, CZZS je utvrdio da je koncesijski ugovor za malu hidroelektranu istekao te da postoji osnova za njegovo raskidanje, što je i zatražio službenim putem, slanjem dopisa Republičkoj upravi za inspekcijske poslove, Pravobranilaštvu RS, opštinama Ribnik i Mrkonjić Grad, Vladi RS te nadležnom ministarstvu.

Iako su ovakvi postupci ponekad dugotrajni, oni ipak mogu donijeti jako dobre i konkretne rezultate. Nerijetko institucije pogoduju investitorima i pokušavaju izbjeći dostavljanje informacija, kršeći domaće zakonodavstvo i odredbe Aarhuške konvencije. U ovakvim postupcima od presudnog je značaja praćenje rokova i reagovanje na vrijeme te, naravno, poznavanje prava i mogućnosti djelovanja. Lokalna zajednica može biti jak saveznik te se, po mogućnosti, treba uključiti u postupak.



Akcija u sklopu kampanja za Sanu, BiH

2. Učestvovanje javnosti u upravnim postupcima o životnoj sredini i Arhuska konvencija

Participativne procese potrebno je graditi na klasičnoj ideji u demokratskoj teoriji: "... da oni koji su pogođeni odlukom trebaju imati pravo glasa u odlukama koje utiču na njihove živote jer će na taj način oni postati bolji građani" (Priscoll, 2004.). U toj je ideji i sadržana suština učestvovanja javnosti u donošenju odluka u vezi sa pitanjima životne sredine. U ovom priručniku izložićemo i postupke u kojima postoji mogućnost učestvovanja javnosti, zato što, kada govorimo o pravnim instrumentima zaštite životne sredine, vrlo je bitno istaći kako to nijesu samo tužbe, kaznene prijave, žalbe i slično, odnosno "klasični pravni instrumenti", već veliku ulogu imaju i upravo i ti različiti postupci u kojima javnost ima pravo učestvovati. Vezano za to, nemoguće je ne spomenuti najznačajniju konvenciju koja se bavi problematikom učestvovanja javnosti u odlučivanju u pitanjima životne sredine pa time i prirode, a to je tzv. Arhuska konvencija.

Konvencija o pristupu informacijama, učestvovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima životne sredine (Arhuska konvencija) potpisana je 25. juna 1998. godine u danskom gradu Aarhusu i predstavlja međunarodni pravni okvir u području zaštite životne sredine. Odredbe Arhuske konvencije su prvi pravno obavezujući dokument namijenjen promovisanju participativne demokratije, temeljen na priznavanju prava pojedincu da živi u zdravoj životnoj sredini. Potpisivanjem

Arhuske konvencije, zemljama potpisnicama nameće se obaveza pravovremenog obavještanja javnosti o svim postupcima. Uključenost i učestvovanje javnosti ne podrazumijeva samo da država odrađuje određena proceduralna i samostalna pravila već i obavezu ili dužnost državne vlasti da obavijesti relevantne strane pomoću mekog pristupa i omogući im učestvovanje već u ranoj fazi, kada su sve mogućnosti otvorene.

Za efikasnu implementaciju Arhuske konvencije, potreban je dobar pravni temelj u sektorskim zakonima, što na kraju omogućuje stvaranje najboljih praksi učestvovanja javnosti u svim postupcima koji imaju posljedice na obnovljive prirodne resurse. Današnje ekološke prakse uključuju sve veći broj oblika uključivanja javnosti jer su nadležni organi sve svjesniji važnosti i širih učinaka odgovornog učestvovanja javnosti. Međunarodna praksa pokazuje da su prednosti učestvovanja u pitanjima životne sredine i prirode višestruke, kao što je na primjer da to rađa alternativna rješenja, stvara se partnerski odnos između donosioca odluka i građana, donose se kvalitetnija rješenja i sprovodi kvalitetniji monitoring itd.

Evropska unija je isto tako potpisnica Konvencije te je ona obavezuje od 2005., dok Hrvatsku obavezuje od 2007., Bosnu i Hercegovinu od 2008. godine, Srbiju od 2009., a Crnu Goru od 2010. godine. Značaj Konvencije ogleda se u tome što se po prvi put u nekom međunarodnom ugovoru sklopljenom na evropskom kontinentu jasno izražava pravo na zdravu životnu sredinu kao ljudsko pravo. Budući da problemi životne sredine ne poznaju državne granice, Arhuska konvencija zabranjuje diskriminaciju na temelju državljanstva. Tako se njenim garancijama mogu, na primjer, koristiti hrvatski državljani u Bosni i Hercegovini, ali i državljani Bosne i Hercegovine u Hrvatskoj.



Javna rasprava o branama na Moraci, Podgorica, Crna Gora

Arhuska konvencija otvorila je mogućnost za uspostavljanje takvog mehanizma nadzora za praćenje njenog sprovođenja koji će biti dostupan ne samo državama već i pojedincima i nevladinim organizacijama. Na prvom Sastanku stranaka Konvencije u oktobru 2002. usvojena je Odluka I/7 o nadzoru nad poštovanjem Konvencije koji sprovodi Odbor za usklađivanje (engl. *Compliance Committee*). Postupak pred Odborom može se pokrenuti na pet načina;

1. Stranka može podnijeti podnesak (engl. submission) u odnosu na drugu stranku (dosad je zabilježen jedan takav slučaj - predstavka Rumunije o nepridržavanju Ukrajine (ACCC/S/2004/1));
2. Stranka može podnijeti podnesak koji se odnosi na njeno vlastito nepridržavanje (nijedan slučaj dosad).
3. Sekretarijat može uputiti predmet Odboru (engl. referral) (nijedan slučaj dosad).
4. Pripadnici javnosti mogu podnijeti prijavu (engl. communication) u odnosu na stranku Konvencije - dosad je podneseno 95 prijava. U postupku pred Odborom uvedene su mjere zaštite pripadnika javnosti od uznemiravanja. Svaki podnosilac prijave koji je zabrinut da bi otkrivanje informacija koje podnese Odboru moglo imati za posljedicu njegovo ili njeno kažnjavanje, gonjenje ili

uznemiravanje, ima pravo zatražiti da se takve informacije, uključujući informacije koje se odnose na njegov ili njen identitet, čuvaju u tajnosti. Isto vrijedi i ako podnosilac smatra da bi objavljivanje informacija koje podnosi Odboru dovelo do kažnjavanja, progona ili uznemiravanja bilo koje druge osobe. Odbor poštuje svaki zahtjev za povjerljivost.

5. Odbor može razmotriti pitanja nepridržavanja na vlastitu inicijativu (nijedan slučaj dosad).

Ovlašćenja Odbora ograničene su činjenicom da je Sastanak stranaka Konvencije glavno tijelo koje donosi odluke u pogledu nepridržavanja. Odbor, po pravilu, održava sastanke četiri puta godišnje, a Sastanci stranaka održavaju se svake tri godine. Budući da su tri godine relativno dugo razdoblje, Odbor može, u svrhu rješavanja predmeta bez odlaganja, preduzimati određene mjere ako utvrdi nepridržavanje Konvencije u razdobljima između Sastanaka stranaka. Budući da su ovlašćenja Odbora samo savjetodavnog karaktera, Sastanak stranaka ne mora usvojiti njegove preporuke. Međutim, dosad su na svim Sastancima stranaka potvrđene odluke Odbora o nepridržavanju Konvencije, a usvojena je i većina njegovih preporuka.

3. Učestvovanje javnosti u upravnim postupcima o životnoj sredini u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori

Sve četiri zemlje obuhvaćene ovim priručnikom, dakle, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Srbija i Crna Gora poznaju različite upravne postupke odlučivanja o pitanjima životne sredine u kojima može učestvovati javnost. Čini se kako je najčešći postupak u kojem učestvuje javnost i nevladine organizacije u regiji – postupak procjene uticaja zahvata (projekta) na životnu sredinu. To zapravo i ne čudi jer je to postupak koji je u zakonodavstvu regije bio predviđen i puno prije pokretanja postupka pristupanja EU, za razliku od, na primjer, strateške procjene uticaja na životnu sredinu, odnosno procjene mogućih značajnih uticaja na životnu sredinu koji mogu nastati sprovođenjem plana ili programa koji je u zakonodavstvo regije ušao tek u postupku usklađivanja nacionalnih zakonodavstva s EU legislativom.

U ovoj publikaciji nećemo govoriti detaljno o svakom od ovih postupaka koji je predviđen u različitim propisima zemalja regije, no ukratko ćemo izložiti koji postupci u regiji predviđaju pravo javnosti na učestvovanje. Nijedna od četiri zemlje obuhvaćene ovim priručnikom nema jedan jedinstveni postupak koji predviđa i normira sve moguće postupke učestvovanja javnosti, već svaka ima zaseban, osnovni zakon koji uređuje zaštitu životne sredine uopšteno te niz drugih zakonskih i podzakonskih akata (uredbe, pravilnici) koji regulišu specifično učestvovanje javnosti u nekom sektoru (na primjer vode i mogućnosti učestvovanja u pitanjima voda) ili regulišu specifično učestvovanje javnosti u nekoj vrsti postupka (npr. postupku procjene uticaja na životnu sredinu).

U zakonodavstvu zaštite životne sredine Hrvatske, BiH, Srbije i Crne Gore javnost ima pravo učestvovati u ovim postupcima:

- procjena uticaja na životnu sredinu; odnosno procjena mogućih značajnih uticaja na životnu sredinu određenih zahvata, tj. uticaj zahvata na: tlo, vodu, more, vazduh, šumu, klimu, ljude, biljni i životinjski svijet, predio, materijalnu imovinu, kulturnu baštinu, uzimajući u obzir njihove međuođnose (PUO);
- strateška procjena uticaja na životnu sredinu, tj. procjena mogućih značajnih uticaja na životnu sredinu koji mogu nastati sprovođenjem strategije, plana ili programa;
- postupci izdavanja ekološke dozvole – što je vezano za prijenos IPPC Direktive EU, a kojoj je cilj sprečavanje i kontrola zagađivanja koje potiče od industrijskih i poljoprivrednih aktivnosti;
- postupci izrade zakona i sprovedenih propisa te ostalih opšteprimjenjivih pravno obavezujućih pravila iz nadležnosti tijela javne vlasti, koji bi mogli imati značajan utjecaj na životnu sredinu, uključujući i postupke izrade njihovih izmjena i dopuna; javnost isto tako ima pravo izraziti svoje mišljenje, primjedbe i prijedloge i na druge nacрте prijedloga planova i programa koji se tiču životne sredine, a za koje nije određena obaveza strateške procjene uticaja na životnu sredinu.

Učestvovanje javnosti u postupku donošenja prostornih planova je naročito bitan upravno-pravni aspekt zaštite životne sredine. Učestvovanje javnosti osigurano je zakonskom obavezom po kojoj svi dokumenti prostornog uređenja moraju u postupku usvajanja proći postupak javne rasprave o prijedlogu prostornog plana, u okviru kojeg je uključeno i učestvovanje tijela državne uprave, nižih

nivoa vlasti, pravnih osoba s javnim ovlaštenjima i građana. Sve zemlje regije obuhvaćene ovim priručnikom učestvovanje javnosti u donošenju prostornih planova regulišu zasebnim zakonima koji regulišu prostorno uređenje i gradnju. Stoga se i sam postupak učestvovanja reguliše tim propisima, a ne propisima koji regulišu učestvovanje javnosti u pitanjima životne sredine. Vrlo je bitno napomenuti kako je postupak donošenja prostornog plana prvi u nizu postupaka u kojima se odlučuje o pitanju životne sredine. Naime, u prostornom planu određuju se moguće lokacije za pojedine zahvate za životnu sredinu, radi se podloga za moguće prenamjene zemljišta i slično. Dakle, vrlo je bitno uključiti se u postupak izrade ili izmjene prostornog plana jer on je podloga i za sve druge postupke u pitanjima životne sredine, a u kojima je moguće učestvovanje javnosti.



Javna rasprava o Studiji uticaja na okoliš za Sutjesku, BiH

Smatramo bitnim ovdje spomenuti i kako sve četiri zemlje poznaju Kodeks dobre prakse za učešće građana u procesu donošenja odluka (Council of Europe, Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-making Process, 2009.) koji je usvojen na konferenciji međunarodnih nevladinih organizacija Vijeća Evrope, a koji je odobrilo Vijeće ministara kao referentni dokument Vijeća Evrope u oktobru 2009. godine. Cilj tog Kodeksa je omogućavanje nevladinim organizacijama da učestvuju u procesu donošenja odluka na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou pa je tako bitan dokument i za učestvovanje javnosti u donošenju odluka u pitanjima životne sredine. Neke zemlje odlučile su se za izradu vlastitog kodeksa na tragu prethodno spomenutog pa tako Hrvatska ima svoj Kodeks savjetovanja sa zainteresovanom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata i zasebne smjernice za sprovođenje istog, dok, na primjer, Srbija nema zaseban kodeks, ali ima Smjernice za postupanje republičkih organa uprave o učešću javnosti u izradi zakona. U Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori postoji nekoliko publikacija - smjernica za učestvovanje javnosti u postupku donošenja odluka iz pitanja okoline, koje su nastale kao dio raznih projekata i produkt su saradnje ili različitih nevladinih organizacija ili nevladinih organizacija i različitih nivoa vlasti.

Primjer iz prakse

Nezakonitosti oko izgradnje “spornih” hidroelektrana na Limu - Srbija

Problemi s dva projekta izgradnje hidrocentrala na rijeci Lim u jugozapadnoj Srbiji koje promovise kanadska kompanija Reservoir Capital Corp. putem svojih kćerki kompanija registrovanim na Djevičanskim Ostrvima i u Srbiji Renewable Energy Ventures d.o.o. (REV) započeli su još prije šest godina. Ti projekti (Brodarevo 1 (26 MW) i Brodarevo 2 (32,4 MW)) planirani su na problematičnom dijelu rijeke, gdje bi novonastale hidroakumulacije, jedna od 103 hektara, druga od 56 hektara, imale negativan uticaj na dva područja zaštite prirode koja su već u postupku zaštite. Takođe, ovi projekti izazvali bi premještanje dvije dionice autoputa M-21. Planirane brane u Junakovini i Lučicama, čija je visina po generalnom projektu iz 2010. godine gotovo udvostručena u odnosu na inicijalnu (na čijem temelju su dobijene energetske dozvole) gradile bi se neposredno iznad i ispod Brodareva, s

nedvosmislenim štetnim efektima po klimatske i zdravstvene uslove u ovom mjestu. Investicija je procijenjena na oko 140-180 miliona EUR, a postoje indicije da kanadska kompanija, zbog nedostatka kapaciteta za realizaciju ovakve investicije, planira "prodati" projekat. Prema dostupnim podacima, električna energija iz ovih elektrana namijenjena je izvozu, a ne rješavanju pitanja elektroenergetske stabilnosti Srbije.

U proteklom periodu, lokalna zajednica - stanovnici Brodareva i Prijepolja, vođeni ekološkim organizacijama, prikupili su 5000 potpisa protiv izgradnje ovih projekata zbog mogućih ekoloških, negativnih zdravstvenih i socijalnih uticaja. No, njihovi glasovi protiv nijesu uzeti u obzir, čak i kada su to zakonske procedure zahtijevale, te njihova borba još traje.

Projekat izgradnje HE Brodarevo 1 i 2 sa svojim vodnim tijelima imaju pretpostavljeni veliki uticaj na teritoriju Crne Gore, o čemu državni organi susjedne države ni lokalno stanovništvo nijesu bili informisani, iako Espoo konvencija, čija je Srbija potpisnica, obavezuje na sprovođenje postupka procjene uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu.

Procedura procjene uticaja na životnu sredinu (EIA)

Procedura procjene uticaja za ove projekte završena je 23. maja 2013. Rješenjem kojim se daje saglasnost na Studiju o procjeni uticaja na životnu sredinu i trajala je 2,5 godine. Na početku procedure, u avgustu 2010. godine kompanija REV podnijela je zahtjev za obim i sadržaj EIA studije Ministarstvu životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja. Nevladine organizacije su saznale o projektu iz oglasa lokalnih novina koji poziva zainteresovanu javnost da obavi javni uvid u podnijetu dokumentaciju i zahtjev. Kada je Ministarstvo donijelo odluku kojom se završava faza obima i sadržaja (Odluka br. 353-02-01396/2010-02 od 9. 9. 2010.), nevladina organizacija Prijatelji Brodareva i nekoliko zainteresovanih pojedinaca reagovali su podnijevši žalbu koja se tiče povrijeđenog materijalnog prava i povrijeđene procedure. Žalba se odnosila prvenstveno na to da objavljeni oglas nije poštovao dva službena jezika opštine Prijepolje (srpski i bošnjački), a takođe i na to da je javni uvid bio organizovan u Beogradu, u zgradi Ministarstva pa je zainteresovanoj javnosti bilo teško da zaista učestvuje, nasuprot Pravilniku o sadržaju, načinu i postupku izrade planskih dokumenata (Službeni list RS 31/2010 i 69/2010).

Žalba je poslata drugostepenom tijelu (Vladi Srbije). U tekstu žalbe, nevladine organizacije su zahtijevale ponavljanje postupka. Administrativna komisija Vlade usvojila je žalbu i vratila proceduru procjene uticaja na početak (Odluka Vlade Br. 353-1473/2011 od 21. 4. 2011.). Ovom odlukom utvrđena je povreda odredaba člana 20. st. 1.i . 2. Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu, član 20. paragraf 1. i 2.

U ponovljenom postupku, izdato je novo rješenje o obimu i sadržaju studije o procjeni uticaja, ali Ministarstvo, u sprovedenom postupku nije otklonilo nezakonitosti zbog kojih je prethodno rješenje poništeno, zbog čega je protiv ovog novog rješenja ponovo uložena žalba. Ova žalba utemeljena je na apsolutno bitnim povredama odredaba Zakona o opštem upravnom postupku, povredama Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu i povredama materijalnog prava. Konkretno, riječ je o povredama člana 10., 14. i 29. st.1. i 2. Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu o postupku obavještanja javnosti, kao i zbog nerazumljivosti rješenja kao apsolutno bitnoj povredi Zakona o opštem upravnom postupku iz člana 232. u vezi člana 14. st.3. Zakona o procjeni uticaja.

Inače, u vrijeme donošenja odluke br. 353-02-01396/2010-02 od 25. 5. 2011., Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, kako je navedeno u odluci, nije postojalo, što je pobijeno rješenje činilo nejasnim do mjere da se nije moglo ni ispitati. U ponovljenom postupku, Ministarstvo nije obavijestilo javnost putem barem jednog lokalnog lista i propustilo je pozvati zainteresovane organe i organizacije da daju svoje mišljenje, što sve krši navedene odredbe Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu i Odluku administrativne komisije Vlade. Konačno, iz sadržaja pobijenog rješenja nije bilo jasno kako je moguće da je Ministarstvo izdalo rješenje o obimu i sadržaju kada je Zavod za zaštitu prirode Srbije u svom aktu (3-1887/2 od 15. 9. 2010.) odbio zahtjev investitora za dobijanjem prirodnih uslova, kao obaveznog materijalnog uslova u postupku dobijanja rješenja.

Postupajući po novoj žalbi stranke, nadležno ministarstvo ponovo je usvojilo žalbu, predmet ponovo vratio na ponovno odlučivanje i investitoru izdalo rješenje o obimu i sadržaju studije uticaja na životnu sredinu, praktično identično prethodnom. Međutim, Ministarstvo o ovome nije obavijestilo podnosioca žalbe odnosno nije mu dostavilo rješenje o poništenju akta protiv kojeg je žalba uložena, već je objavilo novi oglas (bez identifikacijskog broja predmeta) i ponovilo postupak - prije konačnosti prethodnog

postupka - što je vjerovatno nezabilježen presedan u praksi implementacija normi o procjeni uticaja na životnu sredinu u Srbiji, a vjerovatno i šire. Na navedeni način, nadležno ministarstvo onemogućilo je stranku koja je prethodno uspjela u postupku da učestvuje u novom postupku.



Prosvjed građana protiv projekta izgradnje HE Brodarevo 1 i 2, Srbija

Ponovljeni postupak sproveden je na temelju oglasa od 31. 12. 2011. godine, pri čemu je javni uvid trajao do 18. 1. 2012. godine. Tokom trajanja javnog uvida, službenik Opštine Prijepolje zadužen za omogućavanje uvida i pojašnjenja grafičkih i tekstualnih priloga, bio je na godišnjem odmoru tako da uvid nije ni bio moguć. Javni uvid zakazan je u periodu proglašenog izvanrednog stanja u opštinama Prijepolje, Užice i Sjenica zbog obilnih snježnih padavina zbog kojih je na hiljade građana bilo odsječeno od svijeta i onemogućeno dati svoje primjedbe u postupku.

Protiv novog rješenja Ministarstva br. 353-02-01396/2010-02 od 9. 2. 2012. godine podnijeta je nova žalba, zasnovana na apsolutno bitnim povredama odredaba Zakona o opštem upravnom postupku, povredama Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu i povredama materijalnog prava. Administrativna komisija Vlade RS odbila je žalbu bez jasnih razloga i obrazloženja pa je protiv ovog konačnog rješenja u upravnom postupku pokrenut upravni spor pred Upravnim sudom Srbije, koji je još u toku.

Odluka o saglasnosti na studiju uticaja na životnu sredinu

Postupak davanja saglasnosti na studiju uticaja na životnu sredinu HE Brodarevo 1 i 2 takođe obiluje kršenjem zakona i standarda u oblasti procjene uticaja. Bez ulaženja u detalje koji se odnose na povrede obavezne procedure po Zakonu o opštem upravnom postupku i Zakona o procjeni uticaja (javni uvid oglašen 1. 1. 2013. godine, trajao 8 dana, prezentacija i javna rasprava zakazana i održana u Beogradu u zgradi Privredne komore, ulaz na javnu prezentaciju bio ograničen "popisima" onih koji mogu ući u zgradu itd.), kuriozitet ovog postupka vidi se u činjenici da je postupak sve do januara 2013. godine vođen bez znanja Crne Gore iako planirane izgradnje brana indirektno (kao vodna tijela uz samu granicu s Crnom Gorom) ili direktno (zadirući u teritoriju Crne Gore) utiču na susjednu državu. Postupak procjene uticaja u prekograničnom kontekstu iniciran je brojnim prijavama i pritužbama zainteresovane javnosti, da bi konačno, u januaru 2013. godine, Srbija Crnoj Gori dostavila dokumentaciju.

Nakon toga u Crnoj Gori formirana je Komisija za ocjenu ove studije, koja je krajem aprila 2013. godine usvojila Izvještaj o ocjeni studije o procjeni uticaja HE Brodarevo 1 i 2 na životnu sredinu. Komisija je utvrdila da studija ne obrađuje na potrebnom nivou sve elemente za procjenu uticaja ovih HE na životnu sredinu, posebno u pogledu uticaja na biodiverzitet, indukovane potrese, stimulirano proklizavanje terena, odronjavanje stijenskih masa, pronos nanosa, denudaciju, koincidenciju velikih voda i havarija, kao i na nekonzistentnost studije u odnosu na zadiranje akumulacije na teritoriju Crne Gore, zapreminu akumulacije itd. Komisija Crne Gore dala je Mišljenje da je studiju neophodno vratiti na doradu, nakon čega bi se mogla sagledati veličina i obim uticaja na životnu sredinu.

Rješenje Ministarstva o saglasnosti na studiju uticaja na životnu sredinu HE Brodarevo 1 i 2 br 353-02-01205/2012-02 d 23. 5. 2013. ne sadrži ni slovo o postupku utvrđivanja prekograničnih uticaja sprovedenog u Crnoj Gori. To znači da rješenje prikriva postojanje ovog zakonom propisanog postupka, bez kojeg je u zakonitom postupku nemoguće donijeti rješenje o saglasnosti na studiju uticaja. Time je nadležno Ministarstvo drastično povrijedilo set odredbi Zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu RS-a (odredbe čl. 32. st. 3. i druge). Protiv ovog rješenja, protiv kojeg nije dozvoljena posebna žalba, stranka kao zainteresovana javnost, podnijela je tužbu Upravnom sudu Srbije, pobijajući rješenje iz prethodno navedenih razloga. Postupak je u toku.

Koalicija nevladinih organizacija sve vrijeme suočena je s medijskom blokadom na lokalnom nivou kao i javnim servisom nacionalnih medija.

U julu 2013. godine Upravni sud poništio je energetska dozvolu kanadskoj kompaniji REV za gradnju hidroelektrana na Limu. Sud je odlučio u korist nevladinih organizacija koje su tražile da učestvuju u postupku davanja energetske dozvole i vratio na ponovni postupak i odlučivanje. U REV-u su presudu ocijenili besmislenom i najavili žalbu, a iz suda je poručeno da je postupak bio zakonit.

V. KAZNENOPRAVNI INSTRUMENTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Kazneno zakonodavstvo predstavlja posljednju liniju obrane društva od kriminala, a to se odnosi i na kaznenopravnu zaštitu životne sredine. Kazneno pravo je najmlađa pravna grana kad je riječ o zaštiti životne sredine u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori. Zbog toga nema sudske prakse, nema statističkih podataka, a javljaju se i poteškoće pri definisanju kaznenih djela te prilikom procjene štete. Sve navedene karakteristike kaznenih djela protiv životne sredine i prirode rezultiraju malim brojem prijavljenih kaznenih djela te se pretpostavlja da je tamna brojka izuzetno visoka. Stoga se može samo nagađati koliko je ovih kaznenih djela godišnje počinjeno, a da nikad nisu prijavljena ili procesuirana. U kaznenopravnu zaštitu životne sredine spadaju ekološka kaznena djela, ekološki prekršaji i ekološki privredni prestupi.

1. Kaznena djela protiv životne sredine i prirode u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori

Kaznena djela protiv okoline moguće je klasifikovati u tri kategorije:

- Prava ekološka kaznena djela koja se nalaze u odredbama kaznenih zakona Hrvatske, BiH, Srbije i Crne Gore kojima se štiti životna sredina u cjelini;
- Neprava ekološka kaznena djela koja se nalaze u odredbama kaznenih/krivičnih zakona Hrvatske, BiH, Srbije i Crne Gore, ali u okviru kaznenih djela koja pripadaju drugim grupama;
- Sporedna ekološka kaznena djela koja se nalaze izvan kaznenih zakona Hrvatske, BiH, Srbije i Crne Gore u odredbama sporednog zakonodavstva i vezana su uz životnu sredinu.

U sljedećem pregledu zadržaćemo se na pravim ekološkim kaznenim djelima, odnosno onima koja su tako i kvalifikovana tj. grupisana u kaznenim zakonima Hrvatske, BiH, Srbije i Crne Gore. Treba naglasiti da Kazneni zakon BiH ne definiše prava ekološka kaznena djela osim nekoliko izuzetaka kao što je zagađenje životne sredine zbog postupanja s nuklearnim materijalom i objektima. Međutim, Krivični zakon FBiH, Krivični zakon RS i Krivični zakon Brčko Distrikta BiH definišu prava ekološka kaznena djela pa se ovi entitetski kazneni zakoni koriste u komparativnom prikazu koji slijedi.

Definisana kao kaznena djela protiv životne sredine u kaznenim zakonima u Hrvatskoj, Srbiji, Crnoj Gori i BiH (FBiH, RS i BD BiH) (prava ekološka kaznena djela) su:

- Zagađenje životne sredine
- Ugrožavanje životne sredine postrojenjem
- Uništavanje zaštićenih prirodnih vrijednosti
- Trgovanje zaštićenim prirodnim vrijednostima
- Protivzakoniti lov i ribolov
- Ubijanje ili mučenje životinja
- Prenošenje zaraznih bolesti životinja i organizama štetnih za bilje
- Proizvodnja i stavljanje u promet štetnih sredstava za liječenje životinja

- Nesavjesno pružanje veterinarske pomoći
- Pustošenje šuma
- Zagađivanje hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja (Srbija, Crna Gora, Federacija BiH, Republika Srpska)
- Šumska krađa (Srbija, Crna Gora, Federacija BiH, Republika Srpska)
- Protivpravna gradnja (Hrvatska, Crna Gora, Republika Srpska)
- Oštećenje objekata i uređaja za zaštitu životne sredine (Srbija, Crna Gora, Republika Srpska)
- Unošenje opasnih materija u državu i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija (Srbija, Crna Gora, Republika Srpska)
- Ugrožavanje životne sredine otpadom (Hrvatska, Federacija BiH, Republika Srpska)
- Uništenje biljaka i zasada (Crna Gora, Federacija BiH, Republika Srpska)
- Neovlašćeno obavljanje veterinarskih usluga/nadriveterinarstvo (Crna Gora, Federacija BiH, Republika Srpska)
- Ugrožavanje bukom, vibracijama ili neionizirajućim zračenjem (Hrvatska, a Federacija BiH i Republika Srpska samo za buku)
- Oštećenje životne sredine (Srbija, Crna Gora)
- Nepreduzimanje mjera zaštite životne sredine (Srbija, Crna Gora)
- Nedozvoljena izgradnja nuklearnih postrojenja (Srbija, Crna Gora)
- Povreda prava o informisanju o stanju u životnoj sredini (Srbija, Crna Gora)
- Neizvršenje odluke o mjerama zaštite životne sredine (Crna Gora, Republika Srpska)
- Nesavjesno postupanje u prometu pesticidima (Federacija BiH, Republika Srpska)
- Izazivanje šumskog požara (Federacija BiH, Republika Srpska)
- Protivzakonito unošenje u okolinu divljih sorti ili GMO-a (Hrvatska, a Crna Gora samo za GMO)
- Ispuštanje zagađujućih materija s plovnog objekta (Hrvatska)
- Ugrožavanje ozonskog sloja (Hrvatska)
- Ugrožavanje okoline radioaktivnim materijama (Hrvatska)
- Uništavanje staništa (Hrvatska)
- Promjena vodnog režima u Hrvatskoj
- Protivpravna eksploatacija rudnog blaga (Hrvatska)
- Krađa zaštićenog prirodnog dobra (Crna Gora)
- Protivpravno priključenje gradilišta na tehničku infrastrukturu (Crna Gora)
- Nedozvoljeno obavljanje istraživačkih radova i prisvajanje spomenika kulture (Federacija BiH)
- Uzurpacija nekretnina (Republika Srpska).



Arcelor Mittal, Zenica, BiH

2. Kazneni postupak i kaznena prijava u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori

Kazneni postupak je u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori uređen zakonima o kaznenim postupcima. Budući da kaznena djela protiv okoline nisu u slučaju BiH definisana u krivičnom zakonu na državnom nivou, najrelevantniji su entitetski zakoni o krivičnim postupcima. Međutim, kazneno procesno pravo gotovo je identično uređeno u čitavoj BiH.

Kazneni postupak pokreće se na zahtjev ovlaštenog tužioca, a započinje odlukom suda. U Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori postupak mogu pokrenuti javni tužilac i privatni tužilac, a u slučaju BiH i entiteta to može biti samo javni tužilac. Javni tužilac je u Hrvatskoj državni advokat, u Srbiji javni tužilac, u Crnoj Gori državni tužilac, u BiH tužilac tužilaštva BiH, u Federaciji BiH federalni/kantonalni tužilac, a u Republici Srpskoj republički/okružni tužilac i u Brčko Distriktu BiH tužilac tužilaštva BD BiH.

U Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori za kaznena djela za koja se goni po službenoj dužnosti kazneni postupak pokreće državni advokat/javni tužilac/državni tužilac ili po službenoj dužnosti ili nakon kaznene prijave, za kaznena djela koja se pokreću privatnom tužbom kazneni postupak pokreće privatni tužilac. Postoji i treća mogućnost - da kazneni postupak za kaznena djela po službenoj dužnosti pokrene "oštećenik kao tužilac" koji može stupiti na mjesto javnog tužioca koji je ustanovio da nema temelja za pokretanje kaznenog postupka. U BiH postoje samo kaznena djela za koja se goni po službenoj dužnosti pa postupak uvijek pokreće javni tužilac - ili po službenoj dužnosti ili nakon kaznene prijave.

Kaznena djela protiv životne sredine spadaju u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori po pravilu u kaznena djela za koja se goni po službenoj dužnosti što znači da kazneni postupak pokreće javni tužilac ili po službenoj dužnosti ili nakon kaznene prijave ako procijeni da ima osnovane sumnje u izvršenje kaznenog djela. Kaznenu prijavu može podnijeti svako ko ima ozbiljna i određena saznanja o kaznenom djelu i počinioocu, a ona se po pravilu podnosi nadležnom javnom tužiocu. Kaznenu prijavu moguće je podnijeti i policiji (najčešći slučaj iz praktičnih razloga), sudu ili nekom nenadležnom javnom tužiocu, a oni će je odmah proslijediti nadležnom javnom tužiocu. Kaznena prijava nije obično obavještenje o nekom događaju, već ima formalan učinak jer je javni tužilac dužan po njoj postupati i utvrditi je li prijava osnovana. Takođe, u kaznenim zakonima Hrvatske, BiH, Srbije i Crne Gore opisano je kazneno djelo lažnog prijavljivanja kaznenog djela koje čini podnosilac iako zna da su opisano kazneno djelo ili počinilac neistiniti. Kaznenu prijavu moguće je podnijeti pismeno ili usmeno, lično, telefonom ili nekim drugim komunikacijskim sredstvom. Bitno je naglasiti da u BiH postoji obaveza tužioca da po podnesenoj krivičnoj prijavi obavijesti podnosioca u slučaju da donese naredbu o nesprovođenju ili obustavljanju istrage po tom pitanju, a podnosilac krivične prijave ima pravo u roku od osam dana pritužbom se obratiti Kancelariji tužioca.

Zakoni o kaznenom postupku u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori ne određuju taksativno sadržaj kaznene prijave, no moguće je opisati njen uobičajen sadržaj.

Uobičajeni sadržaj kaznene prijave

- ime i prezime počiniooca i adresa te, ako raspoložemo tim podacima, godine starosti počiniooca, imena roditelja, zanimanje, JMBG i druge podatke na temelju kojih je lakše odrediti o kojoj je osobi riječ;
- što detaljniji opis događaja i obavezno navođenje mjesta i vremena izvršenja i druge okolnosti koje mogu pomoći policiji i državnom advokatu/tužiocu u daljem radu;
- naziv i zakonski član određenog kaznenog djela, no to nije nužno jer državnog advokata/tužioca ne veže kvalifikacija navedena u kaznenoj prijavi budući da on odlučuje o kojem je kaznenom djelu riječ na temelju utvrđenih podataka i činjenica;
- dokazi i činjenice iz kojih proizilazi da je prijava osnovana: imena osoba koje imaju saznanja o počinjenom kaznenom djelu, svi dokazi kojima raspoložemo, dokumenta koja mogu pomoći državnom advokatu/tužiocu i policiji u sprovođenju istrage;
- ime i prezime oštećene osobe i njegova adresa;
- ime, prezime i adresa podnosioca kaznene prijave, ali državni advokat/tužilac i policija postupaju i na temelju anonimne prijave.

Primjer iz prakse

Kaznena prijava iz korpusa KD zagađenje životne sredine - Crna Gora

NVO Green Home 2011. godine podnijela je kaznenu prijavu protiv odgovornih osoba u kompanijama DOO Pantomarket - Svinjogojska farma i Kokaproduct zbog počinjenja kaznenog djela zagađenja životne sredine (čl. 303.) i kaznenog djela nepreduzimanja mjera zaštite životne sredine (čl. 304.) oba izvršena u produženom trajanju. Okrivljeni su obavljali djelatnost suprotno mjerama ekološke inspekcije za iznalaženje tehnološkog rješenja za tretman i pročišćavanje otpadnih voda, Ugovoru o poslovno-tehničkoj saradnji i predaji opasnog i neopasnog otpada, Zakonu o procjeni uticaja na životnu sredinu, Zakonu o zaštiti životne sredine i Zakonu o upravljanju otpadom.

U obrazloženju kaznene prijave navedeni su podaci s kontinuiranog terenskog obilaska rijeke Zete u avgustu i septembru 2011. godine. Pri tome je primijećeno da kompanije direktno i bez prethodnog tretmana ispuštaju otpadne vode iz proizvodnih procesa koje po boji i mirisu upućuju na različite kiseline uz evidentno odlaganje otpada životinjskog porijekla.

Kaznenoj prijavi prethodila je inicijativa ekološkoj inspekciji koja je naložila analizu otpadnih voda koja je pokazala koncentracije zagađujućih materija iznad maksimalno dozvoljenih granica. U skladu s rezultatima analize, inspekcija je naložila iznalaženje tehnološkog rješenja za tretman i pročišćavanje otpadnih voda. Zbog neizvršenja naloženih mjera, u tri navrata podnošen je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka resornom ministarstvu (2008., 2009. i 2011. godine), svaki put rezultirajući donošenjem novog rješenja koje nalaže istu mjeru.

Za drugu kompaniju (Kokaproduct) ekološka inspekcija naložila je mjerenje uticaja rada farme na životnu sredinu. Zbog neizvršenja naloženih mjera, ekološka inspekcija pokrenula je prekršajni postupak (2010. godine) kod Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine. Novim rješenjem naložene su iste mjere. Za te potrebe angažovan je Hidrometeorološki zavod koji je napravio analizu kvaliteta otpadnih voda, sadržaja amonijaka u prizemnom vazduhu, uticaja rada farme na tlo i analizu buke. Analiza je pokazala da su koncentracije zagađujućih materija iznad maksimalno dozvoljenih granica. Osnovno državno tužilaštvo prijavu je odbilo uz obrazloženje da ne postoji osnovana sumnja da su izvršena kaznena djela za koja se goni po službenoj dužnosti.

U vezi s prijavom, tužilaštvo je pozvalo kao svjedoke zaposlene u kompanijama koji su, s obzirom na svoj položaj zaposlenih, pristrasno svjedočili negirajući navode iz prijave. Iako fotografije priložene uz prijavu pokazuju suprotno, tužilaštvo je uvažilo svjedočenja zaposlenih. Potom je kao relevantne uzeo navode izvještaja iz 2011. godine i to nakon podnošenja prijave u kojima HMZ i CETI (Centar za ekotoksikološka ispitivanja) ne konstatuju zagađenja na predmetnim lokacijama jer se analize ne vrše u sušnom vremenskom periodu niti postoji redovan monitoring rijeke koji bi dokazao bez sumnje uticaje na životnu sredinu.



Rijeka Zeta, Crna Gora

Iako je očigledno da ne postoji sistem za preradu otpadnih voda te da postoje analize koje ukazuju na zagađenja, tužilaštvo nije uzelo za shodno pokretanje sudskog postupka gdje bi se naložile analize i uvele prijevremene mjere obustave rada dok se proces ne okonča ili mjere tehnološkog rješenja ne implementiraju. Suprotno tome, tužilaštvo odbacuje ovu, ali i slične prijave koje ulaze u područje kaznenih djela protiv životne sredine, smatrajući ih neosnovanim.

Green Home nije nastavio s privatnom tužbom jer je u toj kompaniji 2013. godine, kada je i stiglo obavještenje tužilaštva, pokrenut stečaj (postrojenja više nisu u funkciji), a na listi državnih poreznih dužnika zauzima prvo mjesto.



Prikupljanje potpisa za peticiju protiv brana na Morac, Podgorica, Crna Gora

3. Prekršaji protiv životne sredine u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori

Prekršaji su povrede propisa koja nisu kaznena djela, a spadaju u kaznenopravni domen. Prekršaji se u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori propisuju različitim zakonima pa tako i zakonima koji spadaju u domen zaštite životne sredine, ali i odlukama jedinice lokalne samouprave. Prekršajnim zakonima je u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori uređena materijalna i procesna strana prekršaja. Ponovo treba napomenuti da je većina prekršaja protiv životne sredine u BiH definisana u entitetskim zakonima pa su zato relevantniji Zakon o prekršajima FBiH, Zakon o prekršajima RS i Zakon o prekršajima BD BiH, nego Zakon o prekršajima Bosne i Hercegovine.

Prekršajni postupak u Hrvatskoj, Srbiji, Crnoj Gori, Federaciji BiH i Republici Srpskoj mogu pokrenuti:

- Državni advokat (Hrvatska), javni tužilac (Srbija), državni tužilac (Crna Gora), republički/okružni tužilac (Republika Srpska)
- Tijelo državne uprave (Hrvatska, Srbija, Crna Gora, Federacija BiH, Republika Srpska)
- Ovlašćeni inspektor ili tijelo ovlašćeno za obavljanje inspekcije (Srbija, Crna Gora, Federacija BiH, Republika Srpska)
- Nadležni policijski organ (Federacija BiH, Republika Srpska)
- Tijelo lokalne uprave (Crna Gora)
- Druga pravna osoba s javnim ovlaštenjima u čiju nadležnost spada neposredno izvršenje ili nadzor nad izvršenjem zakona kojima su prekršaji propisani (Hrvatska, Srbija, Crna Gora, Federacija BiH, Republika Srpska)
- Oštećena osoba (Hrvatska, Srbija, Crna Gora, Republika Srpska)
- Okrivljena osoba zahtjevom za sudsko odlučivanje (Crna Gora).

Bez obzira na to ko su ovlaštteni tužioci, bilo koja osoba, dakle svako, može ovlaštenom tužiocu podnijeti prekršajnu prijavu. Može, na primjer, prijaviti nadležnoj inspekciji ako smatra da je počinjen neki prekršaj protiv na primjer Zakona o zaštiti okoline ili nekog drugog propisa iz područja zaštite životne sredine. Tada će inspekcija, ako smatra da je to opravdano, preduzeti dalje korake radi pokretanja prekršajnog postupka. Tuženi može biti bilo koja fizička osoba, dok se prekršajna odgovornost pravne osobe za prekršaje temelji na krivici odgovorne osobe u toj pravnoj osobi. Dakle, pravne osobe ne mogu biti "krive" za počinjeni prekršaj, no zato mogu odgovarati odgovorne osobe zaposlene u njima.

Primjer iz prakse

Borba za zdravlje građana oko Velikog bačkog kanala - Srbija

Grad Vrbas u Srbiji prednjači po pojavi kardiovaskularnih oboljenja i oko šest vrsta raka. Neki ljekari specijalisti u Vrbasu prije desetak godina statističkim istraživanjem potvrdili su povezanost zagađenja Velikog bačkog kanala i njegove blizine sa učestalošću ovih oboljenja.

Ekološki pokret Vrbasa još krajem 2008. godine želio je nešto učiniti te je podnio prijave Republičkoj inspekciji za zaštitu životne sredine protiv Fabrike ulja i biljnih masti AD Vital (u vlasništvu poslovnog sistema Invej Predraga Rankovića Peconija) i Industrije mesa AD Carnex zbog zagađivanja Velikog bačkog kanala otpadnim vodama.

Na temelju ove prijave Republička inspekcija, iako je i prije bilo podneseno dvadesetak krivičnih prijava, reagovala je prvi put i izvršila nadzor nad ove dvije kompanije, pri čemu je naložila ovlaštenim laboratorijima (Institut za javno zdravlje Vojvodine i Zavod za javno zdravlje Beograd), da daju svoje mišljenje iz redovnog uzorkovanja ispusnih otpadnih voda (efluenta) i prijemnih voda kanala (recipijenta). Istovremeno, JVP Vode Vojvodine (vlasnik kanala) takođe je podnio prijavu za privredni prekršaj protiv ove dvije kompanije, no one su bile odbačene zbog procesnih nedostataka (nepotpune prijave!).

Dvoje sudija iz Vrbasa vodili su postupak, svako po jednu kompaniju. Sudac koji je vodio postupak protiv Carnexa, dozvolio je učestvovanje Ekološkom pokretu Vrbasa i davanje izjave kao svjedoka i inicijalnog podnosioca prijave. Drugi sudac pak nije dao da se Ekološki pokret Vrbasa izjasni o postupku protiv Vitala. U postupku, mnogo ročišta odloženo je zbog nedolaska okrivljenih strana. Postupak protiv Carnexa trajao je nešto više od godinu dana i završio izricanjem presude s kaznom od 50.000 din za kompaniju (pravni subjekt) i 10.000 din. za direktora (odgovorna osoba), što je ispod tadašnjeg zakonskog minimuma od 100.000 din! Postupak protiv Vitala trajao je oko dvije godine i završio presudom protiv kompanije koja je takođe kažnjena sa 50.000 din, dok odgovorna osoba nije kažnjena.

Postupak je imao dovoljno elemenata za utvrđivanje krivice, međutim u obrazloženju sudija navedeno je kako je za određivanje minimalne kazne bilo važno što okrivljeni do tada nijesu bili gonjeni po ovim osnovama (poslije 50 godina otvorenog zagađivanja VBK-a).

Od tada je Ekološki pokret Vrbasa redovno slao po desetak prijava u razne inspekcije, odgovornom za vode, kako za zagađivanje kanala, tako i za zagađivanje vazduha iz energane Vitala. Donošena su razna rješenja, koja Vital nije poštovao.

Carnex je u međuvremenu riješio svoje probleme sa zagađivanjem voda izgradnjom postrojenja za prečišćavanje i zatvaranjem ispusta iz laguna sa svoje farme svinja (tečni stajnjak razvozi po njivama). Iako je nekad bio najveći zagađivač VBK-a, Carnex to više nije. Kako je Vital još uvijek jednak problem, ekolozi svake godine organizuju proteste, prozivaju nadležne državne organe i upravo se spremaju "uhvatiti u koštac" s korupcijom, koja prema osnovanim sumnjama okružuje rad ove kompanije.

Na podnošenje tužbi i parničenje Pokret se nije odlučio jer nije naišao nijednog pro bono advokata (zaštita životne sredine uglavnom im je nepoznata materija), a uz to morale bi se nabaviti i nezavisne studije uticaja zagađenja iz poslovnih operatera na okruženje i/ili zdravlje ljudi. Izradu ovakvih studija

ekolozi bezuspješno traže već deset godina. “U ovoj državi ekološke prijave još uvijek ne prolaze na sudovima”, kaže Ratko Đurđevac iz Ekološkog pokreta.

U kompaniji Invej koja je vlasnik Vitala odbacuju optužbe da je ova kompanija najveći zagađivač. U Inveju tvrde da se na godišnjem nivou izdvajaju značajna sredstva za pročišćavanje otpadnih voda, što ostavlja mjesto za pitanje kako bi kanal izgledao da se ne pročišćava.

VI. GRAĐANSKOPRAVNI INSTRUMENTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Na kraju ćemo predstaviti pravne instrumente zaštite životne sredine iz domena građanskog prava. Građansko pravo vjerovatno je najopsežnija pravna grana koja reguliše različite pravne odnose uglavnom imovinskog karaktera među privatnim strankama tj. fizičkim i pravnim osobama. Organizacije i inicijative građana za zaštitu životne sredine rijetko koriste ove pravne instrumente jer, ako izgube na sudu, moraju snositi troškove pravnih postupaka.

Građanskopravna zaštita životne sredine ima dvostruku funkciju: preventivnu - jer je svrha te vrste zaštite sprečavanje nastanka štete u životnoj sredini - te represivnu funkciju - jer reguliše odgovornost za štetu nastalu zagađenjem životne sredine. Postupci koji se pokreću preventivnim tužbama koje ćemo opisati kao i postupci za nadoknadu štete su parnični postupci koji su u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori regulisani zakonima o parničnom postupku.

1. Tužba zbog štetnih imisija i tužba radi ometanja posjeda

Tužba zbog štetnih imisija spada u preventivne instrumente građanskopravne zaštite životne sredine. Imisije su štetni uticaji gasovite, čvrste ili tečne materije koje dolaze s jedne nekretnine/nepokretnosti i utiču na korišćenje susjednih nekretnina/nepokretnosti pa se prevencijom tih štetnih imisija u isto vrijeme štiti i životna sredina. Taj instrument je u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori definisan u zakonima koji regulišu vlasništvo/svojину i vlasničko-pravne/svojinsko-pravne odnose. U Hrvatskoj je to Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, u Srbiji je to Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa, u Crnoj Gori Zakon o svojinsko-pravnim odnosima, a u BiH Zakon o stvarnim pravima.

Treba napomenuti da u BiH Zakon o stvarnim pravima nije usvojen na državnom nivou, već Federacija BiH i Republika Srpska imaju zasebni Zakon o stvarnim pravima koji su dosta slični, a u regulisanju tužbe zbog štetnih imisija identični. Tužba zbog štetnih imisija gotovo je identično i prilično eksplicitno definisana u zasebnim člancima u Hrvatskoj, Crnoj Gori, Federaciji BiH i Republici Srpskoj dok u Srbiji mogućnost tužbe protiv štetnih imisija implicitno proizlazi iz člana 5. koji definiše kako se trebaju ponašati vlasnici nekretnina u vezi s imisijama s njihovih nekretnina prema uživaocima drugih nekretnina.

Ta vrsta tužbe podnosi se zbog uticaja štetnih imisija kao što su dim, čađ, otpadne vode, neugodni mirisi, potresi, buka i slično. Imisije se mogu podijeliti na neposredne i posredne. Neposredne imisije su one kod kojih je radnja upravljena direktno i neposredno na to da čvrste, gasovite ili tečne materije dospiju na susjedno zemljište (npr. izlivanje vode, bacanje otpada itd.) i po pravilu su uvijek zabranjene. Posredne imisije su one kod kojih je susjedna nekretnina slučajno ili djelovanjem prirodne sile izložena smetnjama koje potiču od radnje na susjednoj imovini. Posredne imisije se dalje dijele na uobičajene, koje su dopuštene, i prekomjerne, koje su nedopuštene. Osnovni kriterijum razgraničenja je uobičajenost korišćenja s obzirom na prirodu i namjenu nekretnine s obzirom na mjesne prilike i dozvole za obavljanje određenih djelatnosti.

Kada govorimo o tužbi zbog štetnih imisija, u svim zemljama je ovlašćeni tužilac (osoba koja podnosi tužbu) vlasnik/posjednik nekretnine na koju dopijevaju štetne imisije. Tuženi (osoba protiv koje se podnosi tužba) je osoba koja je tzv. proizvođač emisija, dakle osoba odgovorna za štetne imisije. Tužba (tužbeni zahtjev) ako su imisije već nastale obično sadrži zahtjev za prestankom štetnih imisija i nadoknadom štete, uspostavljanjem prijašnjeg stanja i zabranu budućeg uznemiravanja štetnim imisijama pa i propuštanjem djelatnosti koje su uzrok imisija dok se ne preduzmu mjere koje ih onemogućavaju. Posebno treba naglasiti preventivnu ulogu tužbe - u slučajevima kad imisije još nisu nastale. Tako je tužilac čijoj nekretnini prijete predvidiva opasnost s tuđe nekretnine od neposrednih ili posrednih imisija koje ne bi bio dužan trpjeti, ovlašćen zahtijevati da se odrede i sprovedu svrsishodne mjere radi njihovog sprečavanja.

Velika prednost tužbe protiv štetnih imisija jeste što ona ne zastarijeva tj. nije vezana ni za kakav vremenski rok kada se može podnijeti. Nedostatak ove tužbe jest da, ako postoji odobrenje nadležne vlasti za djelatnost kojom nastaju te štetne imisije (npr. odobrenje nadležnog tijela za rad neke fabrike, kamenoloma ili sl.), tužilac ne može tražiti prestanak štetne djelatnosti, ali može tražiti naknadu štete koju su prekomjerne imisije nanijele, kao i preduzimanje prikladnih mjera da se ubuduće spriječe prekomjerne imisije, odnosno nastupanje štete ili da se imisije smanje.

Osim tužbe protiv štetnih imisija, kao efektivno preventivno sredstvo građanskopravne zaštite životne sredine u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori može poslužiti i tužba radi ometanja posjeda/državine. Ova tužba takođe je definisana u zakonima o vlasništvu/svojini te se takođe može podnijeti zbog uticaja štetnih imisija. Ovlašćeni tužilac je posjednik/držalac (ne nužno i vlasnik) nekretnine na koju dopijevaju štetne imisije. Tuženi je ponovo osoba koja je "proizvođač" štetnih imisija tj. osoba odgovorna za štetne imisije. Tužbom se obično traži zaštita ili povrat posljednjeg stanja posjeda/državine stvari tj. prestanak štetnih radnji, uspostavljanje prijašnjeg stanja i zabrana budućeg uznemiravanja štetnim imisijama. Velika prednost ove tužbe jeste što su sudski postupci po ovoj tužbi hitni, a takođe je moguće određivanje prijevremenih mjera. Nedostatak ove tužbe jest što se tužba radi ometanja posjeda u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori mora podnijeti u roku od svega trideset dana od dana kad je tužilac saznao za ometanje i počinioca, a nakon proteka jedne godine od dana kad je ometanje nastalo ta tužba više se ne može podnijeti.

2. Ekološka tužba (Zahtjev da se ukloni opasnost od štete)

Uz tužbu zbog imisija i tužbu radi ometanja posjeda/državine u preventivne instrumente građanskopravne zaštite životne sredine spada i tzv. ekološka tužba. Za razliku od tužbe zbog imisija i tužbe radi ometanja posjeda/državine koje spadaju u stvarnopravni domen građanskog prava, ekološka tužba spada u obaveznopravni/ obligacionopravni domen građanskog prava. Naziv "ekološka tužba" ne nalazi se u propisima Hrvatske, BiH, Srbije i Crne Gore, već je to neformalni naziv koji se ukorijenio u pravnoj i aktivističkoj praksi za član u zakonima o obligacionim odnosima koji reguliše mogućnost otklanjanja opasnosti od štete, a lako se može primijeniti za otklanjanje bilo kakve štete u okolini. Taj član identičan je u sve četiri države. U Hrvatskoj je to član 1047. Zakona u obaveznim odnosima, u BiH član 156. Zakona o obligacionim odnosima, u Srbiji član 156. Zakona o obligacionim odnosima, a u Crnoj Gori član 150. Zakona o obligacionim odnosima.

Ovaj identičan član u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori naziva se Zahtjev da se ukloni opasnost od štete i glasi:

1. **Svako** može zahtijevati od drugoga da **ukloni izvor opasnosti** od kojega prijeti znatnija šteta njemu ili određenom broju osoba, a i **suzdržati se** od djelatnosti od koje proizlazi uznemiravanje ili opasnost štete ako se nastanak uznemiravanja ili štete ne može spriječiti odgovarajućim mjerama.
2. Sud će na zahtjev zainteresovane osobe **narediti da se preduzmu odgovarajuće mjere** za sprječavanje nastanka štete ili uznemiravanja ili da se **ukloni izvor opasnosti**, na trošak posjednika izvora opasnosti, ako ovaj sam to ne učini.
3. Ako šteta nastane u obavljanju opštekorisne djelatnosti za koju je **dobijena dozvola** nadležnog organa, može se zahtijevati samo naknada štete koja prelazi uobičajene granice (prekomjerna šteta).
4. Ali u tom slučaju može se zahtijevati preduzimanje **društveno opravdanih mjera** da se spriječi nastupanje štete ili da se ona smanji.

Razlog zašto je ovaj građanskopravni instrument dobio neslužbeni naziv ekološka tužba je u prvom redu široka aktivna legitimacija tj. mogućnost da ekološku tužbu, za razliku od tužbe protiv imisija i smetanja posjeda, podigne **svako** pa tako i organizacije za zaštitu životne sredine. Uslov je da znatna šteta prijeti određenom broju osoba, što u slučaju zagađenja životne sredine jeste slučaj pa se zato i ukorijenio naziv ekološka tužba. Tuženi (osoba protiv koje se podnosi tužba) može biti **svaka fizička ili pravna osoba** koja obavlja djelatnost iz koje proizlazi opasnost nastanka štete. Tužba (tužbeni zahtjev) sadrži zahtjev za preduzimanjem mjera za sprječavanje nastanka znatnije štete. Veliki je nedostatak ove tužbe što se, ako postoji dozvola nadležne vlasti za obavljanje štetne djelatnosti, ne može tražiti prestanak obavljanja djelatnosti, već samo naknada prekomjerne štete te preduzimanje društveno opravdanih mjera da se spriječi nastupanje štete ili da se ta šteta smanji.

Zakon o parničnom postupku RS izmjenama i dopunama iz 2013. godine uveo je i tužbu za zaštitu kolektivnog interesa. Tom tužbom organizacije, podružnice, ustanove ili druge organizacije osnovane u skladu sa zakonom, koje se u sklopu svoje registrovane ili propisom određene djelatnosti bave zaštitom zakonom utvrđenih kolektivnih interesa i prava građana, mogu, kada je takvo ovlašćenje posebnim zakonom izričito predviđeno i uz uslove predviđene tim zakonom, podnijeti tužbu za zaštitu kolektivnih interesa i prava protiv fizičke ili pravne osobe koja obavljanjem određene djelatnosti ili generalno radom, postupanjem, pa i propuštanjem, teže povrijeđuje ili ozbiljno ugrožava takve kolektivne interese i prava. Ti interesi mogu biti interesi koji se tiču čovjekove životne sredine, zatim moralni, etnički, potrošački, antidiskriminacijski i drugi interesi, koji su zakonski zagwarantovani i koji moraju biti teže povrijeđeni ili ozbiljno ugroženi djelatnošću, odnosno generalno postupanjem osobe protiv koje se tužba podnosi.

3. Represivni instrumenti ostvarivanja građanskopravne zaštite životne sredine

Pod represivnim instrumentima građanskopravne zaštite podrazumijevamo mehanizme kad je šteta u životnoj sredini već nastala te je potrebno utvrditi odgovornost za štetu nastalu zagađenjem životne sredine te zagađivača “kazniti” tj. naplatiti mu tu štetu u skladu s načelom “zagađivač plaća”. Odgovornost za štetu nastalu zagađenjem životne sredine u smislu građanskopravne zaštite, u Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori regulisana je kao poglavlje u zakonima o zaštiti životne sredine na sljedeći način:

- Podnosilac tužbe za naknadu troškova štete u životnoj sredini je država ili bilo ko ko je pretrpio štetu zbog takve štete u životnoj sredini;
- Za naknadu štete privatnim osobama koja je nastala prilikom štete u životnoj sredini primjenjuju se odredbe zakona o obaveznim/obligacionim odnosima;
- Tužbe za naknadu štete podnose se protiv fizičkih i pravnih osoba koje se smatraju odgovornim za štetu;
- Važno je što se, ako je štetu u životnoj sredini uzrokovao operater koji obavlja opasnu djelatnost, traži objektivna odgovornost za štetu. Objektivna odgovornost (engl. strict liability, njem. Kausalhaftung) je odgovornost za štetu za čiji se nastanak ne traži krivica uzročnika štete. Objektivna odgovornost nastaje kad se ispune, odnosno kad oštećeni dokaže sljedeće pretpostavke: štetnu radnju, štetu, uzročnu vezu između štetne radnje i štete te protivpravnost štetne radnje. Izuzetno, uzročna se veza ne dokazuje, već pretpostavlja kod šteta nastalih u vezi s opasnom djelatnošću, što je upravo ovdje slučaj;
- Ako je štetu prouzrokovalo više zagađivača - primjenjuju se pravila o solidarnoj odgovornosti;
- Velika prednost je što su na primjer u Hrvatskoj tužbe za naknadu štete zbog zagađenja životne sredine oslobođene plaćanja sudske takse, a u Srbiji i Crnoj Gori su postupci za naknadu štete zbog zagađenja životne sredine hitni postupci;
- Profesionalna pomoć u sporovima ovog tipa je vrlo skupa (advokati) zbog velike vrijednosti predmeta spora;
- Sudska vještačenja su u ovim sporovima obično potrebna, što je povezano s visokim troškovima;
- Rokovi zastarelosti tužbe za nadoknadu štete regulisani su ili odredbama zakona o zaštiti životne sredine ili opštim odredbama o rokovima za naknadu štete iz zakona o obaveznim/obligacionim odnosima. U Hrvatskoj, BiH, Srbiji i Crnoj Gori rok zastarelosti je do 3 godine od saznanja za štetu i počinioca, a u svakom slučaju do 5 godina od nastale štete u Hrvatskoj, BiH i Crnoj Gori. U Srbiji zastarelost u svakom slučaju nastupa tek nakon 20 godina od nastale štete u životnoj sredini.

Primjeri korisnih obrazaca

1. TUŽBA UPRAVNOM SUDU

UPRAVNOM SUDU REPUBLIKE SRBIJE
Nemanjina 19
11 000 Beograd

TUŽILAC: XY iz

TUŽENI: Ministarstvo
Adresa

T U Ž B A

radi poništenja rešenja Ministarstva ****(u daljnjem tekstu: Ministarstvo), Klasa: UP/II- ***** Ur.broj: ***** , od DATUM.

I. OPIS akta protiv kojeg se podnosi tužba

DOKAZ:

- dokument rešenja Ministarstva, Klasa:, Ur.broj:, od datum

II. U upravnom postupku nepravilno je izveden zaključak iz utvrđenog činjeničnog stanja u pogledu...

Osim navedenog, povređeno je načelo zakonitosti iz člana 5. Zakona o opštem upravnom postupku,

- nabrojati članove zakona koji su prekršeni
- opisati slučaj na koji se odnosi konkretna povreda zakona
- konkretan predlog šta bi sud trebao da učini, šta se od suda traži

DOKAZI:

- kopija zaključka ili rešenja Ministarstva ****, KLASA:, Ur.broj:, od datum

III. Budući da tuženi nije u žalbenom postupku otklonio navedene nezakonitosti, već je svoje rešenje doneo na podlozi navedenih nezakonitosti i činjenica, predlažemo Sudu da donese

PRESUDU

1.) Tužba se uvažava.

2.) Poništava se rešenje Ministarstva, Klasa: Ur.broj: od datum.

U XXXXX, datum

TUŽITELJ:

2. ZAHTJEV ZA PRISTUP INFORMACIJAMA

Podnosilac zahteva:

(ime i prezime, firma, odnosno naziv)

(adresa odnosno sedište)

(telefon; e-mail)

(naziv tela javne vlasti)

(sedište tela javne vlasti)

PREDMET: *Zahtev za pristup informacijama*

Podaci koji su važni za prepoznavanje informacije: _____

Način na koji želim pristupiti informaciji:
(zaokružite:)

1. neposredno pružanje informacije
2. uvid u dokumente i pravljenje prepiske dokumenata koji sadrže traženu informaciju
3. dostavljanje prepiske dokumenata koji sadrži traženu informaciju
4. na drugi način

(svojeručni potpis podnosioca zaheva)

U _____, dana _____ 20__ godine

3. ŽALBA U UPRAVNOM POSTUPKU

(naziv drugostepenog organa)

putem

(naziv prvostepenog organa)

Udruženje _____, u skladu sa članom _____ Zakona o _____, protiv akta _____, broj: _____ od _____ . godine (u daljem tekstu: Pobjijani akt), u zakonom određenom roku, podnosi sljedeću:

ŽALBU

zbog:

- Pogrešne primjene materijalnog prava;
- Povrede pravila postupka;
- Pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja.

Obrazloženje

U skladu sa članovima _____ Zakona o slobodi pristupa informacijama _____ (u daljem tekstu: ZoSPI), Udruženje je podnelo Zahtjev za pristup informacijama, broj: ____ od ____ . godine, zahtevajući dostavu sledeće informacije:

1. _____ ;
2. _____ ;
3. _____ .

Prvostepeni organ u pobijanom aktu navodi da „ _____

_____ “.

(Obrazloženje povrede) _____ .

Postupajući na prethodno opisani način, prvostepeni organ je počinio povredu materijalnog propisa u smislu člana _____ Zakona o _____, jer _____ . Pored toga, prvostepeni organ je počinio i povredu pravilu postupka jer _____, sve u smislu člana _____ .

Imajući u vidu sve prethodno navedeno, Udruženje stavlja sljedeći:

Prijedlog

da prvostepeni organ nađe da je žalba osnovana i riješi stvar na način što će Udruženju odobriti pristup traženim informacijama po Zahtjevu za pristup informacijama, broj: _____ od _____ . godine, odnosno dostaviti kopiju dokumenata _____ , sve u skladu sa članom _____ ZoUP-a, odnosno da drugostepeni organ usvoji žalbu i utvrdi da se u prvostepenom postupku nije vodilo računa o pravilima postupka koja su bila od uticaja na rješenje stvari, te da u skladu sa članom _____ ZoUP-a upotpuni postupak i otkloni izložene nedostatke, poništi pobijani akt u dijelu koji se odnosi na _____ , odnosno da sam reši stvar na način što će odobriti pristup traženim informacijama prema Zahtevu za pristup informacijama, broj: _____ od _____ . godine, odnosno da u skladu sa članom _____ ZoUP-a utvrdi da je pogrešno primijenjen materijalni propis na osnovu kojeg je rešavana stvar, poništi pobijani akt i sam riješi stvar.

U _____ , datum _____ .

Predsednik Udruženja

(pečat i potpis)

Prilog:

1. _____ ;
2. _____ ;
3. _____ .

4. KAZNENA PRIJAVA

(naziv i adresa nadležnog tužilaštva)

Kao pravni / zakonski zastupnik _____, na osnovu člana _____ Zakona o krivičnom postupku (u daljem tekstu: ZKP) podnosim

KRIVIČNU PRIJAVU

protiv _____,
(podaci o osobi fizičkoj ili pravnoj protiv koje se podnosi krivična prijava)

jer postoji osnovana sumnja da je, dana _____ . godine postupao protivno odredbama člana _____ Zakona o _____ tako što je

_____,
čime je _____ počinio krivično delo _____ iz člana _____ Krivičnog zakona (u daljem tekstu: KZ), u vezi sa članom _____ Zakona o _____ .

Obrazloženje

_____.

Prijedlog

Obzirom da se radi o krivičnom djelu _____ iz člana _____ . KZ-a, dakle o krivičnom delu iz nadležnosti _____, predlažem da Tužilaštvo, u skladu sa članom _____ . ZKP-a, donese naredbu o sprovođenju istrage i provede detaljnu istragu po ovoj krivičnoj prijavi protiv _____, te da, u skladu sa članom _____ ZKP-a, podigne i zastupa optužnicu protiv _____, zbog krivičnog djela _____ iz člana _____ KZ-a.

U _____, datum _____.

Predsednik Udruženja

(pečat i potpis)

Prilog:

4. _____ ;
5. _____ ;
6. _____ .

KONTAKTI

Zelena akcija / Friends of the Earth Croatia, Frankopanska 1, 10 000 Zagreb, Hrvatska
tel/fax: +385 1 4813 096, za@zelena-akcija.hr, www.zelena-akcija.hr

Heinrich Böll Stiftung, Preobraženska 2, 10000 Zagreb, Hrvatska
tel: +385 1 4812 530, fax +385 1 4818 977, info@hr.boell.org, www.hr.boell.org

Heinrich Böll Stiftung BiH, Čekaluša 42, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina
T: +387 33 260 450, F: +387 33 260 460, info@ba.boell.org, www.ba.boell.org

Green Home, Dalmatinska 78, 81 000 Podgorica, Crna Gora, tel: +382 20 609 375
fax: +382 20 609 376, greenhome@greenhome.co.me, www.greenhome.co.me

Centar za životnu sredinu, Cara Lazara 24, 78 000 Banja Luka, Bosna i Hercegovina
tel: + 387 51 433 140; fax: + 387 51 433 14, + 387 51 433 141, info@czzs.org, www.czzs.org

Centar za ekologiju i energiju, M. i Ž. Crnogorčevića 8, 75000 Tuzla, Bosna i Hercegovina
tel: +387 35 249 310, faks: +387 35 249 311, ekologija@ekologija.ba, www.ekologija.ba

CEKOR- Centar za ekologiju i održivi razvoj, Korzo 15/13, 24000 Subotica, Srbija
tel/fax: +381 24 523 191, djnatasa@yahoo.com, www.cekor.org

IMPRESSUM

Urednici: Tomislav Tomašević, mag. pol., Heinrich Boell Stiftung i
Željka Leljak Gracin, dipl. iur., Zelena akcija / Friends of the Earth Croatia, Hrvatska

U izradi ovog priručnika učestvovali su:

Željka Leljak Gracin, Zelena akcija, Zagreb, Hrvatska
Tomislav Tomašević, Heinrich Boell Stiftung, Zagreb, Hrvatska
Mirna Delalić, Centar za ekologiju i energiju, Tuzla, BiH
Ratko Pilipović, Centar za životnu sredinu, Banja Luka, BiH
Leona Mezei, CEKOR- Centar za ekologiju i održivi razvoj, Subotica, Srbija
Bjanka Čaturilo, CEKOR- Centar za ekologiju i održivi razvoj, Subotica, Srbija
Nataša Đereg, CEKOR- Centar za ekologiju i održivi razvoj, Subotica, Srbija
Tamara Gulka, CEKOR- Centar za ekologiju i održivi razvoj, Subotica, Srbija
Jovana Janjušević, NGO Green Home, Podgorica, Crna Gora
Nataša Kovačević, NGO Green Home, Podgorica, Crna Gora

Izdavač: Zelena akcija / Friends of the Earth Croatia

Prijevod na engleski i lektura: Komunikacije Plus d.o.o.

Naklada: 2000 kom

ISBN-10: 953-6214-30-X
ISBN-13: 978-953-6214-30-3
EAN: 9789536214303



Vlada Republike Hrvatske
Ured za udruge



Ova publikacija izrađena je uz pomoć Evropske unije i Ureda za udruge Vlade RH. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Zelena akcija / Friends of the Earth Croatia i projektnih partnera i ne predstavlja nužno stanovište Evropske unije i Ureda za udruge Vlade RH.

Evropsku uniju čini 28 zemalja članica koje su odlučile postupno povezivati svoja znanja, resurse i sudbine. Zajednički su, tokom razdoblja proširenja u trajanju od 50 godina, izgradile zonu stabilnosti, demokratije i održivog razvoja, zadržavajući pritom kulturnu raznolikost, toleranciju i lične slobode. Evropska unija posvećena je dijeljenju svojih postignuća i svojih vrijednosti sa zemljama i narodima izvan svojih granica.



ZELENA AKCIJA
FRIENDS OF THE EARTH CROATIA

HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG
HRVATSKA

HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG
BOSNA I
HERCEGOVINA



GREEN HOME
act green



cee
centar za ekologiju i energiju



**Friends of
the Earth
Europe**



**Friends of
the Earth
International**



САЧУВАЈМО САМУ

