

Pravo na zdrav okoliš

Bilten Aarhus Centra u Zeničko-dobojskom kantonu

Projekat finansira:
Transition Promotion Program
 Ministarstva vanjskih poslova
 Češke Republike
TRANSITION
 Transition Promotion Program



Pravo na zdrav okoliš:
Aarhus Centar
u Zeničko-dobojskom kantonu
 Bosne i Hercegovine
 i prenos iskustava iz Češke Republike



Právo na zdravé životní prostředí:
Aarhuské centrum
v Zenicko-dobojském kantonu
 Bosny a Hercegoviny
 a přenos zkušeností z ČR

Aarhuska konvencija (Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u odlučivanju i dostupnosti pravosuđa u pitanjima koja se tiču okoline) je međunarodni ugovor koji povezuje oblast zaštite okoliša i ljudskih prava. Aarhuska konvencija usvojena je na inicijativu Ekonomske komisije Ujedinjenih Nacija za Evropu (www.unece.org) na Četvrtoj ministarskoj konferenciji "Okoliš za Evropu" održanoj 25.8.1998. godine u gradu Aarhusu u Danskoj.

Bosna i Hercegovina je tu konvenciju ratifikovala 15.9.2008. godine i time postala 42. zemlja članica potpisnica konvencije, čime se obavezala na njenu primjenu i izvještavanje o implementaciji.

Sušтина Aarhuske konvencije se može opisati jednom rečenicom: "**Svaka osoba ima pravo da bude informisana, da bude uključena u donošenje odluka i da ima pristup pravosuđu u pitanjima okoliša**". Aarhuska konvencija se zasniva na tri stuba, odnosno pruža tri fundamentalna prava građanima i nevladinim organizacijama:

- Pristup informacijama
- Učešće javnosti u procesu donošenja odluka
- Pristup pravosuđu

Naknadno je ovaj međunarodni dokument proširen na pitanja GMO (genetski modificovanih organizama) i na informacije o emisijama i prenošenju polutanata. U ovom broju biltena dajemo više informacija o trećem stubu konvencije, koji obezbjeđuje pristup pravosuđu u pitanjima koja se tiču zaštite okoliša.

Pristup pravdi (treći stub Aarhuske konvencije)

- Osnovne činjenice o Aarhuskoj konvenciji i njenoj primjeni
- Ljudska prava i Aarhuska konvencija
- Osnovni pojmovi i definicije
- Primjena Aarhuske konvencije u BiH
- Pravni i institucionalni okvir
- Nadležnosti institucija u BiH za pitanja okoliša
- Pristup pravosuđu
- Uloga nevladinih organizacija
- Pravosudni postupak
- Pravičnost
- Transparentnost
- Krivična djela protiv okoliša

U narednom broju: **Utjecaj zagađenja na zdravlje**



Treći stub Aarhuske konvencije, pristup pravosuđu, daje javnosti, odnosno svim građanima i udruženjima koja ih predstavljaju, pravo na kaznene mjere za prekršaje i obeštećenje od strane javnih organa u vezi sa pristupom informacijama i učešćem javnosti u procesu donošenja odluka.

Aarhuska konvencija obavezuje države potpisnice da uspostave žalbeni postupak, koji mora biti adekvatan i efektivan. Pravne odluke moraju biti zabilježene u pisanoj formi, i moraju biti dostupne javnosti.

Građani moraju biti informisani o mogućnostima koje su im dostupne za pokretanje upravne ili sudske procedure. Institucije vlasti moraju uspostaviti mehanizme pomoći za uklanjanje ili smanjivanje novčanih prepreka pristupu pravdi.

Aarhuska konvencija predviđa pristup pravosuđu kao pravo koje se ostvaruje u najširem mogućem smislu. Prvo se utvrde osnovni kriteriji koje države moraju poštovati, a zatim nameće državama odgovornost za detaljno određivanje ovog prava.

Prepoznajući pravo svake osobe "da živi u životnoj sredini pogodnoj za dobro zdravlje i blagostanje", Konvencija takođe pokriva sve situacije u kojima to pravo nije zagarantovano. Nadalje, Konvencija obavezuje države koje su ratifikovale Konvenciju da napuste bilo koji uski pogled na pristup pravosuđu. Utvrđen "dovoljan interes" opravdava sudski postupak u skladu sa Konvencijom. Međutim, u praksi često postoje ograničenja koja postavljaju nacionalni zakoni.

Ljudska prava i Aarhuska konvencija

Član 3. Zakona Federacije BiH o zaštiti okoliša ("Službene novine FBiH", broj 33/03) definiše "Pravo na okoliš" na sljedeći način:

Svako lice ima pravo na zdrav i ekološki prihvatljiv okoliš kao osnovno ustavno pravo.

Svako ljudsko biće ima pravo na život u okolišu podobnom za zdravlje i blagostanje, stoga je individualna i kolektivna dužnost zaštititi i poboljšati okoliš za dobrobit sadašnjih i budućih generacija.

Aarhuska konvencija reguliše pitanje prava čovjeka da živi u sredini koja obezbjeđuje zdravlje i dobrobit, a obavezuje i da se takav okoliš čuva i unapređuje u interesu sadašnjih i budućih generacija. Konvencija ovo pravo proširuje pravom građana na pristup informacijama, na učešće u donošenju odluka i zaštitom pred nadležnim državnim organima. Ta prava su opšta ljudska prava (pravo na informisanost, pravo na učešće u odlučivanju, pravo na sudsku zaštitu) koja se odavno nalaze u najvažnijim međunarodnim dokumentima u oblasti ljudskih prava. U ovoj konvenciji se ta prava prvi put vezuju za okoliš.

Osnovni pojmovi i definicije

Javnost znači jedno ili više fizičkih ili pravnih lica i, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom ili praksom, njihova udruženja, organizacije ili grupe;

Zainteresovana javnost znači javnost koja je ugrožena ili će vjerovatno biti ugrožena ili ima interes u donošenju odluka koje se tiču okoline.

Nevladine organizacije koje promovišu zaštitu okoline i koje ispunjavaju druge uslove iz nacionalnog zakonodavstva smatraju se zainteresovanim u smislu prethodne definicije, te pred organima javnih vlasti ne moraju dokazivati svojstvo zainteresovanog lica.

Primjena Aarhuske konvencije u BiH

Ustavom BiH, država je administrativno organizirana sa dva entiteta, Federacijom Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republikom Srpskom (RS), te Brčko distriktom BiH (BD BiH), kao lokalnom samoupravnom jedinicom. Prema Ustavu BiH, državni nivo vlasti nema direktne nadležnosti u sferi zaštite okoliša. Ipak, u skladu sa Zakonom o ministarstvima i drugim tijelima uprave BiH, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (MVTEO) nadležno je za obavljanje poslova i zadataka, iz nadležnosti BiH, koji se odnose na definiranje politike djelovanja, temeljnih principa, koordiniranje djelatnosti i usuglašavanje planova entitetskih tijela vlasti i institucija na međunarodnom planu zaštite okoliša.

Ustavom FBiH predviđa se da vlasti FBiH i kantoni dijele ovlasti iz oblasti zaštite okoliša. U BiH ima 18 sudova koji su nadležni za pitanja okoliša.

Odredbe Konvencije su značajno inkorporirane u domaće propise, kao rezultat opredijeljenosti BiH za pristupanje Evropskoj uniji (EU), te usklađivanjem propisa BiH sa propisima EU.

Prema Drugom nacionalnom izvještaju o provedbi Aarhuske konvencije u BiH iz 2014. godine, a koji se odnosi na period 2011-2013, jedini pravosudni postupci u BiH koji su se pozivali na odredbe Aarhuske konvencije se odnose na odbijanje zahtjeva za pristup informacijama (39 slučajeva), te pet postupaka po odluci o okolinskoj dozvoli, gdje su pravni subjekti tužili nadležno ministarstvo jer nisu bili zadovoljni odlukom o okolinskoj dozvoli. U tom periodu nije bilo pokrenutih protiv zagađivača.

Pravni i institucionalni okvir

Najvažniji zakon koji obezbjeđuje provedbu Aarhuske konvencije u BiH je *Zakon o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora* (Službeni glasnik BiH, 29/00). Tim zakonom je uređen postupak zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora kao i sve druge radnje koje su u vezi sa tim procesom.

Član III *Ustava BiH* definiše odgovornosti i odnose između institucija u BiH i njena dva Entiteta. Sektor okoliša nije izričito spomenut u Ustavu, ni u nadležnostima države BiH, kao ni Entiteta. Međutim, po članu III.3c *Ustava BiH*, funkcije i ovlasti, koje nisu izričito dodijeljene institucijama BiH, pripadaju Entitetima. Na taj način sektor okoliša nalazi se u nadležnosti Entiteta.

Ustav Federacije BiH određuje podijeljenju nadležnost između Federacije i kantona: nadležnosti Federacije i kantona mogu se ostvarivati "zajednički" od strane organa federalne vlasti i kantona ili "odvojeno", ili od strane kantona koordinirano od strane federalne vlade.

Pored ustava, postoji čitav niz zakona na različitim nivoima koji se tiču zaštite okoliša ili pristupa pravosuđu.

Na nivou BiH:

- Zakon o upravnom postupku BiH
- Zakon o upravnim sporovima BiH
- Zakon o prekršajima BiH
- Krivični zakon BiH
- Zakon o slobodi pristupa informacijama
- Zakon o zaštiti zdravlja bilja BiH
- Zakon o poljoprivredi, prehrani i ruralnom razvoju BiH
- Zakon o koncesijama BiH

Na nivou FBiH:

- Zakon o upravnom postupku FBiH
- Zakon o upravnim sporovima FBiH
- Zakon o inspekcijama u FBiH
- Zakon o prekršajima u FBiH
- Krivični zakon FBiH
- Zakon o zaštiti okoliša FBiH

- Zakon o zaštiti prirode FBiH
- Zakon o vodama FBiH
- Zakon o zaštiti zraka FBiH
- Zakon o poljoprivredi FBiH
- Zakon o poljoprivrednom zemljištu FBiH

- Zakon o zdravstvenoj zaštiti FBiH

Na nivou kantona nema posebnih zakona iz ove oblasti, nego se primjenjuju odredbe zakona FBiH.

Nadležnosti institucija u BiH za pitanja okoliša

Zadaci Odsjeka za zaštitu okoliša Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH su, između ostalog:

- Saradnja s međunarodnim organizacijama i institucijama u BiH i inostranstvu u oblasti zaštite okoliša, a posebno u provođenju međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine.
- Praćenje i koordinacija međunarodnih sporazuma iz oblasti zaštite okoline kojima pristupa Bosna i Hercegovina.
- Koordinacija saradnje s institucijama u BiH, entitetima i Distriktu Brčko nadležnim za problematiku okoliša i implementaciju međunarodnih programa i projekata u BiH.

U FBiH za pitanja okoliša nadležni su:

- Federalno Ministarstvo okoliša i turizma, čije su glavne funkcije i zadaci zaštita okoliša, praćenje stanja okoliša, informiranje i izdavanje okolinskih dozvola.
- Federalno Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. Sektor voda unutar ovog ministarstva djeluje na području upravnih poslova vezano za izdavanje vodoprivrednih saglasnosti i dozvola, te inspeksijske poslove.

Nadležna tijela u Ze-Do kantonu su Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline, i Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu, koje se takođe

bavi upravnim poslovima kao što je izdavanje vodoprivrednih saglasnosti i dozvola, koje su po Zakonu o vodama u nadležnosti kantona.

Za pogone i postrojenja za koja je potrebna okolinska dozvola ili za pogone i postrojenja kod kojih postoji opasnost od nesreća većih razmjera nadležni su:

- Federalno ministarstvo za velike i srednje pogone i postrojenja iznad pragova koji su utvrđeni u provedbenom propisu i za pogone i postrojenja koja su navedena u provedbenom propisu za koje postoji opasnost nesreća većih razmjera,
- Kantonalno ministarstvo za manje pogone i postrojenja ispod pragova utvrđenih u provedbenom propisu, odnosno koji nisu navedena u provedbenom propisu i veoma male pogone i postrojenja čije emisije ne prevazilaze uobičajene emisije domaćinstva i za koje nije potrebna okolinska dozvola.

Pored ministarstava, važne institucije čija nadležnost je praćenje provođenja propisa i realizacija aktivnosti iz okolinskih dozvola su inspekcije, i to: Federalna uprava za inspeksijske poslove, za postrojenja za koja okolinske dozvole izdaje Federalno ministarstvo, te Kantonalna uprava za inspeksijske poslove, za postrojenja čije okolinske dozvole izdaje kanton.

U FBiH postoji i Savjetodavno vijeće za okoliš, koje pruža naučnu i stručnu podršku Federalnom ministru i Vladi FBiH u oblasti okoliša. Savjetodavno vijeće ima konsultativnu i savjetodavnu ulogu, a čini ga 13 predstavnika zainteresiranih strana iz oblasti zaštite okoliša.

Agencija za vodno područje rijeke Save i Agencija za vodno područje Jadranskog mora provode zadatke upravljanja vodama, te izdaju prethodne vodne saglasnosti, vodne saglasnosti i vodne dozvole.

Pristup pravosuđu

Pristup pravosuđu treba biti garant na realizaciju ličnih prava, odnosno da u slučaju kad pojedinac ne može ostvariti pravo, može povesti postupak pred nadležnim, neutralnim i nezavisnim organom, koji će prosuditi situaciju i obezbijediti uslove za realizaciju prava i eventualno kažnjavanje onih koji su doveli do nemogućnosti realizacije prava.

Ako se ne udovolji pravu javnosti na informisanje i učešće u odlučivanju, ali i drugim slučajevima kršenja zakona, građani imaju pravo povesti postupak koji će im kompenzirati tu nepravdu. S druge strane, svi koji imaju namjeru da opstruišu prava građana, moraju imati u vidu potencijalne sankcije za to. Pravo na pristup pravosuđu je posljednji odbrambeni mehanizam, koji dolazi u funkciji kada uobičajenim postupkom nije bilo moguće ostvariti konkretno pravo.

Termin "pravosuđe" u užem smislu obuhvata sudove, a u širem tužilaštva, pravobranilaštva i advokatske komore, te institucije za odbranu osnovnih ljudskih prava i sloboda građana (Ombudsmene). Sudovi u BiH su organizovani na trostepenom nivou: općinski sudovi (prvostepeni), kantonalni (prvostepeni ili drugostepeni sud po odlukama osnovnih sudova) i Vrhovni sud FBiH, koji uglavnom djeluje kao apelacioni sud

Upravni postupak, osim u rijetkim i zakonom određenim slučajevima, obezbjeđuje najmanje dvostепенost postupka, odnosno obezbjeđuje pravo na žalbu u upravnom postupku. Po žalbi prvostepenog organa odlučuje upravni organ u upravnom postupku. Po zakonom utvrđenim kriterijima, nakon okončanog upravnog postupka (kada više nije dozvoljena žalba u upravnom postupku), nezadovoljna stranka ili ovlašten organ ima pravo pokretanja upravnog spora, odnosno upravni postupak prelazi u sudski postupak.

Uloga nevladinih organizacija

NVO je udruženje građana, okupljenih oko određenog neprofitnog cilja. NVO ima status pravnog lica (stiže ga aktom o registraciji). Okolišne NVO su pravna lica, čija je misija da se brinu o životnoj sredini i imaju pravo da aktivno djeluju u cilju zaštite okoliša, što podrazumijeva i pokretanje postupaka pred nadležnim organima u svrhu odbrane prava iz svog djelokruga rada.

NVO u pravnom sistemu BiH imaju pravo pokretati postupke (biti strana u postupku), a okolišne NVO imaju pravo učestvovati u pravnim postupcima koji se odnose na zaštitu prava na okoliš. NVO imaju pravo pokrenuti postupak ukoliko je ugrožen interes javnosti, odnosno ako su građani uskraćeni za pravo na informaciju ili pravo na učešće javnosti u postupku donošenja odluka.

Pravosudni postupak

Svaki postupak pred organom pravosuđa (u širem smislu) je postupak kojem je prethodilo neko ograničavanje zakonom postavljenog prava. Postupak pred sudom podrazumijeva najmanje dvije strane u sporu, jedna čije je pravo povrijeđeno, a s druge strane strana koja je izvršila povredu. Ne ulazeći u način na koji neutralni i nezavisni organ (sud) odlučuje, brzim postupkom se vrijeme "nepravde" skraćuje, odnosno povreda prava se sanira. U praksi, ukoliko je nekom uskraćeno pravo na informaciju, pa se povodom toga povede postupak, bitno je da li će se nepravda riješiti i u kojem roku. Moguće je da će odlaganje rješenja, dovesti do nemogućnosti rješenja, odnosno neće biti popravljena nepravda koja je nanijeta ograničenjem prava.

Pravičnost

Pravo na pravičan postupak je jedno od osnovnih ljudskih prava i osnovnih prava, izričito navedeno u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama čovjeka. Ustav BiH je zagarantovao visok stepen zaštite svih

ljudskih prava sadržanih u Evropskoj Konvenciji, čime je ovo pravo ustavno pravo svakog građanina BiH. Pravičnost postupka se ostvaruje kroz dosljedno poštovanje osnovnih načela postupaka koje podrazumijevaju:

- Nezavisnost sudova (i upravnih organa)
- Zakonitost
- Jednak tretman stranaka
- Pravo svake stranke da bude saslušana, te da se njena izjava (dokazi) tretiraju u ravnopravnom kontekstu kao i dokazi druge strane

Transparentnost

Jedno od osnovnih pravnih načela je transparentnost, otvorenost postupka. Po ovom načelu, svaki građanin koji ima interes ili je njegov interes vjerovatan (izraz koji se koristi u zakonodavstvu) ima pravo da prati, odnosno da ima puni uvid o stanju postupka. Ovo znači da ima puno pravo uvida u spise, da može da fotokopira pojedina dokumenta. Od ovog pravila su izuzeti samo zapisnici sa vijećanja, nacrti rješenja, spisi koji su zvanično uvedeni kao povjerljivi i oni spisi čija transparentnost može imati negativan uticaj na lična prava nekog od učesnika u postupku.

Krivična djela protiv okoliša

U Krivičnom zakonu FBiH ("Službene novine FBiH" 36/03; 37/03; 21/04; 69/04; 18/05; 42/10), poseban dio se odnosi na krivična djela prema okolišu.

Član 303 Krivičnog zakona FBiH tretira onečišćenje okoliša, član 304 ugrožavanje okoliša napravama, član 305 ugrožavanje okoliša otpadom, član 306 ugrožavanje okoliša bukom, član 312 zagađivanje stočne hrane ili vode za napajanje stoke, član 313 uništenje zasada i član 315 pustošenje šuma.

Kazne predviđene ovim zakonom su novčane i kazne zatvora u trajanju od tri mjeseca do dvanaest godina. U Bosni i Hercegovini još uvijek nije bilo primjene ovih članova zakona.