

Pristup informacijama i učešće javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini u Bosni i Hercegovini



TRANSITION


ARNIKA



Centar za
životnu sredinu

Pristup informacijama i učešće javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini u Bosni i Hercegovini

**Pravo na pristup informacijama, prostorno
planiranje i građenje, procjena uticaja na životnu
sredinu i postupak dobijanja ekološke dozvole:
Opsežan vodič kroz administrativne procese u vezi
sa zaštitom životne sredine u Bosni i Hercegovini**



Centar za
životnu sredinu

**Arnika / Centar za životnu sredinu
Prag / Banja Luka
2016**

Pristup informacijama i učešće javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini u Bosni i Hercegovini

*Prostorno planiranje, procjena uticaja na životnu sredinu, proces izdavanja ekoloških i građevinskih dozvola:
sveobuhvatni vodič kroz ekološko-administrativne procedure*

Arnika (Češka Republika) / Centar za životnu sredinu (Bosna i Hercegovina)
2016

Autor i urednik: Šárka Havránková, diplomac na Pravnom centru Džordžtaun Univerziteta u Vašingtonu, D.C, SAD, međunarodni izborni posmatrač i konsultant za ljudska prava. Pitanja se mogu slati na shavrankova@me.com.

Saradnici: Viktor Bjelić, Vanja Junuzović, Martin Skalský, Zuzana Vachůnová, Ratko Pilipović, Jelena Brkić

Grafički dizajn: Jakub Němeček / www.typonaut.cz

ISBN: 978-80-87651-30-8

IZJAVA O ODRICANJU OD ODGOVORNOSTI

Vodič je pripremljen uz podršku Ministarstva vanjskih poslova Češke Republike u okviru Transition programa promocije– programa finansijske podrške demokratiji i ljudskim pravima koristeći iskustvo Češke Republike u društvenoj tranziciji i demokratizaciji– i projekta Ekološke pravne klinike za jačanje učešća javnosti u donošenju odluka u vezi sa životnom sredinom, koji je implementiran od strane nevladine organizacije za zaštitu životne sredine iz Bosne i Hercegovine, Centra za životnu sredinu iz Banjaluke, u saradnji sa češkom nevladinom organizacijom za zaštitu životne sredine, Arnikom. Mišljenja iznesena u vodiču predstavljaju stavove autora i ne predstavljaju zvaničan stav i/ili mišljenje Ministarstva vanjskih poslova Češke Republike ili vlade Češke Republike.

Navedene reference su pravno valjane i važeće u 2016. godini, kada je vodič završen i ne oslikavaju nikakve zakonske promjene nastale poslije toga. S obzirom na to da su zakoni i regulative na državnom, entitetskom ili kantonalnom nivou u Bosni i Hercegovini često dvostruke ili kontradiktorne, autori ne garantuju tačnost u ovom pogledu.

SADRŽAJ

| | |
|---|----|
| Lista tabela | 5 |
| Lista grafikona | 5 |
| PREDGOVOR | 6 |
| STRUKTURA | 7 |
| SAŽETAK | 8 |
| ADMINISTRATIVNA STRUKTURA BiH I SISTEM UPRAVLJANJA | 9 |
| | |
| 1. PRAVNI OKVIR PROCESA DONOŠENJA ODLUKA O ŽIVOTNOJ SREDINI I ADMINISTRATIVNI PROCESI | 12 |
| 1.1. Regulativa prostornog planiranja, procjene uticaja na životnu sredinu i procesa izdavanja građevinskih dozvola | 12 |
| 1.2. Pristup informacijama i učešće javnosti u procesu donošenja odluka o životnoj sredini | 17 |
| | |
| 2. NADLEŽNOST I ODGOVORNOST JAVNIH ORGANA | 23 |
| 2.1. Organi uključeni u EIA proces | 23 |
| 2.2. Organi uključeni u proces izdavanja ekološke dozvole | 24 |
| 2.3. Organi uključeni u prostorno planiranje i građevinarstvo | 25 |
| | |
| 3. DONOŠENJE ODLUKA O ŽIVOTNOJ SREDINI I ADMINISTRATIVNI PROCESI | 26 |
| 3.1. Proces prostornog planiranja | 27 |
| 3.2. Procjena uticaja na životnu sredinu | 31 |
| 3.3. Proces izdavanja ekološke dozvole u BiH | 34 |
| 3.4. Proces izdavanja građevinske dozvole | 38 |
| | |
| 4. LEGISLATIVA I PROCES DONOŠENJA POLITIKA | 42 |
| 4.1. Proces donošenja legislativa u BiH | 43 |
| 4.2. Legislativni proces u entitetima | 45 |
| | |
| 5. STUDIJE SLUČAJEVA: LEKCIJE NAUČENE U BiH | 46 |
| 5.1. Studija slučaja 1: Hidroelektrane Novakovići, Zapeće, Ilomska i Buna I i II | 46 |
| 5.2. Studija slučaja 2: Izmjena regulacionog plana u Boriku | 49 |
| | |
| O nama | 52 |

Lista tabela

| | |
|-----------|---|
| Tabela 1 | Legislativa relevantna za proces donošenja odluka u vezi sa životnom sredinom u BiH |
| Tabela 2 | Transpozicija i sprovođenje IPCC direktive u BiH |
| Tabela 3 | Transpozicija i sprovođenje EIA direktive u BiH |
| Tabela 4 | Transpozicija i sprovođenje SEA direktive u BiH |
| Tabela 5 | Transpozicija i sprovođenje Direktive o informacijama o životnoj sredini u BiH |
| Tabela 6 | Transpozicija i sprovođenje Direktive o učešću javnosti u BiH |
| Tabela 7 | Pristup informacijama i učešće javnosti prema pravnim instrumentima |
| Tabela 8 | Izvori informacija |
| Tabela 9 | Lista kantonalnih ministarstava za životnu sredinu |
| Tabela 10 | Nadležnosti i kontakti relevantnih entitetskih ministarstava |
| Tabela 11 | Pregled procesa, učešća javnosti i pravnih lijekova |

Lista grafikona

| | |
|------------|--|
| Grafikon 1 | BiH administrativna struktura |
| Grafikon 2 | BiH sistem upravljanja |
| Grafikon 3 | Proces javnog objavljivanja informacija |
| Grafikon 4 | Faze procesa izgradnje industrijskog postrojenja |
| Grafikon 5 | Proces prostornog planiranja |
| Grafikon 6 | Proces procjene uticaja na životnu sredinu |
| Grafikon 7 | Proces izdavanja ekološke dozvole |
| Grafikon 8 | Procesi donošenja legislative u BiH |
| Grafikon 9 | Procesi donošenja legislative u entitetima |

PREDGOVOR

Ovaj vodič je pripremljen kao odgovor na potrebu za jasnim, sveobuhvatnim, ali sažetim vodičem kroz procese koji regulišu raspolaganje zemljištem i postrojenjima koji mogu imati štetan uticaj na životnu sredinu. Namijenjen je prvenstveno za organizacije civilnog društva, pravnike koji se bave pitanjima životne sredine i ljudskih prava, analitičare politika, ali i druge nevladine/vladine aktere u Bosni i Hercegovini (BiH), koji su već uključeni ili će učestvovati u procesu donošenja odluka o životnoj sredini i/ili administrativnim procesima.

Svrha vodiča je da vas provede kroz relevantne korake procesa donošenja odluka o životnoj sredini i administrativnih procesa od početka (zahtjeva za dozvolu/odluku) do kraja (izdavanja dozvole/odluke) i obezbijedi pregled proceduralnih zahtjeva i obaveza javnih uprava. Naglasit ćemo one faze procesa u kojima javnost može učestvovati i gdje je uprava obavezna da dostavi informacije o životnoj sredini i pružimo savjete kako koristiti prava na pristup informacijama i učestvovati u donošenju odluka o životnoj sredini.

S obzirom na to da su mnogi izvori informacija sadržani u ovom vodiču samo na lokalnim jezicima (bosanski, srpski, hrvatski), doneseni zakoni i regulative nisu dostupni elektronski u službenim glasnici, te da su lokalne specifičnosti kompleksne i zbunjujuće, ovaj vodič je pripremljen u saradnji sa pravnim ekspertima iz Češke Republike i Bosne i Hercegovine, kako bismo osigurali da se tačno opisuje svaki proces i upućuje na stvarne načine korištenja prava na pristup informacijama i učešća javnosti u procesu donošenja odluka o životnoj sredini.

Pojašnjavajući obimnu regulativu i kompleksne procese, autori se nadaju da će ohrabriti civilno društvo da se više interesuje za podizanje svijesti o aktivnom učešću javnosti u procesu donošenja odluka o životnoj sredini i administrativnim procesima i time doprinijeti promociji demokratskog upravljanja u BiH. Ono što daje poseban značaj ovom radu i izdvaja ga od drugih na ovu temu je što su autori uključili najnovije studije slučaja lokalnih partnera iz BiH.

STRUKTURA

Vodič je podijeljen na sljedeće dijelove:

Dio 1 LEGISLATIVA obezbjeđuje pregled zakona o zaštiti životne sredine u BiH kojim se upravlja donošenjem odluka i administrativnim procesima. Navodi relevantne EU direktive o životnoj sredini i opisuje kako su transponovane u BiH legislativu koja uređuje ove procese. Možete u ovom dijelu naći i međunarodni, EU i nacionalni pravni okvir za pravo na pristup informacijama o životnoj sredini i učešće javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini, uključujući i primjenu u BiH.

Dio 2 NADLEŽNOSTI objašnjava organe uključene u proces donošenja odluka o životnoj sredini i administrativne procese na nivou države, entiteta, kantona i opština, kao i raspodjelu nadležnosti između njih. U ovom dijelu, mogu se naći i kontakt podaci ovih organa.

Dio 3 PROCESI je podijeljen u četiri poddjela (prostorno planiranje, procjenu uticaja na životnu sredinu, proces dobijanja ekološke i građevinske dozvole), te vas vodi kroz donošenje odluka o životnoj sredini i administrativne procese od početka do izdavanja krajnje dozvole/odluke. Fokus je na onim fazama procesa gdje javnost ima mogućnost da učestvuje u donošenju odluka i gdje se stvaraju informacije dostupne javnosti. Ovaj dio navodi koji organi obezbjeđuju informaciju, u kojoj formi, i savjetuje kako da se koristi pravo na učešće javnosti u donošenju odluka i kako u skladu sa zakonom trebaju biti objavljene informacije.

Dio 4 DONOŠENJE ZAKONA opisuje procese donošenja zakona o životnoj sredini, politika, kao i drugih strateških dokumenata, naglašava dijelove procesa u kojima javnost može učestvovati i savjetuje kako da se koristi to pravo.

Dio 5 SLUČAJEVI stavlja procese navedene u prethodnim dijelovima u širu, za zemlju specifičnu perspektivu, kako bi se pokazali problemi na koje se može naići ukoliko ste uključeni u proces donošenja odluka o životnoj sredini i administrativne procese u BiH.

BiH je zemlja sa četiri nivoa uprave- državni, entitetski (uključujući distrikt), kantonalni i opštinski nivo. Država i entiteti imaju svoje predsjednike, vlade i parlamente. Ovlaštenja države su najmanja, dok ovlaštenja entiteta (FBiH i RS) su najjača. FBiH je podijeljena u deset kantona koji imaju svoje opštine. RS nema kantone, samo 63 opštine. Opštine su najniži administrativni nivoi. Opštine ne donose zakone o životnoj sredini i nemaju ministarstva životne sredine. Većina institucija nadležnih za odluke/dozvole o pitanjima životne sredine i administrativne procese su na entitetskom ili kantonalnom nivou.

Pravni okvir donošenja odluka o životnoj sredini i administrativnih procesa je podijeljen. Baza uključuje zakone o zaštiti životne sredine, o prostornom planiranju i građenju entiteta i Brčko distrikta. Ovo su okvirni zakoni, tako da drugi posebni zakoni na entitetskom nivou (npr. o prevenciji zagađenja vazduha), kao i pravilnici i propisi (npr. o sadržaju i pripremi dokumenata o prostornom planiranju) se moraju uzeti u obzir.

Donošenje odluka o životnoj sredini i administrativnim procesima ne odgovara zahtjevima EU direktiva o životnoj sredini (npr. IPPC direktiva ili Direktiva o industrijskim emisijama). Relevantne direktive su najčešće transponovane, ali slabo sprovedene. Tri stuba Arhuske konvencije (pristup informacijama, učešće javnosti u procesu donošenja odluka o životnoj sredini i pristup pravosuđu) se često krše. Propusti organa uprave prilikom procesa donošenja odluka o životnoj sredini i administrativnim procesima se mogu preispitivati na administrativnom sudu, čije se odluke mogu poništiti od strane Vrhovnog suda.

Faze procesa su sljedeće: prostorni plan, urbanistička dozvola, procjena uticaja na životnu sredinu, ekološka dozvola, građevinska dozvola, upotrebna dozvola. Dokumentacija prostornog planiranja projektuje izvjesne tipove građevina na određenim teritorijama, za druge građevine, radovi mogu početi i potrebne dozvole se mogu izdati samo ako se dozvole posebni slučajevi. Slično, građevinske dozvole se ne mogu izdati za parametre koji su različiti od onih koji su navedeni u ekološkoj dozvoli.

Javnost ima pravo da u potpunosti učestvuje u prostornom planiranju, procjeni uticaja na životnu sredinu i procesu izdavanja ekološke dozvole. U procesu izdavanja urbanističkih i građevinskih dozvola, javnost može učestvovati samo kao "učesnik" po dokazivanju "direktnog pravnog interesa". Proces izdavanja dozvole nije otvoren za učešće javnosti. Često je slučaj da javne konsultacije, iako su obavezne po zakonu, se ili ne održavaju ili, kada se održavaju, komentari, primjedbe i prijedlozi su zanemareni.

Ukoliko je učešće javnosti uskraćeno, pokušajte dobiti izvještaje sa sastanka, koji bi trebao sadržati razloge odbijanja. Neka ministarstva objavljuju listu ekoloških dozvola na svojim web stranicama. Ekvivalent javno dostupnom sveobuhvatnom EU registru zagađenja (E-PRTR) ne postoji u Bosni i Hercegovini, ali možete pokušati tražiti ekološke informacije iz postojećih registara zagađenja /u RS i FBiH. Ukoliko su podaci nepotpuni, tražite informacije na osnovu Zakona o slobodi pristupa informacijama i detalja stepena objavljivanja.

Javnost ima pravo na ista prava (kao što je konsultovanje prijedloga ili pristup informacijama) u procesu donošenja odluka o životnoj sredini i ispred pravnih tijela u entitetima ili kantonima.

ADMINISTRATIVNA STRUKTURA BiH I SISTEM UPRAVLJANJA

Politička i administrativna struktura BiH je uređena Dejton/Pariz mirovnim sporazumom kojim je završen rat u BiH koji je trajao od 1992. do 1995. godine. Ustav BiH (Aneks IV Dejton/Pariz mirovnog sporazuma) sadrži sistem upravljanja od četiri nivoa– državnog, entitetskog sa distriktom, kantonalnog i opštinskog.¹ Državni nivo čine tročlano Predsjedništvo, sa mjestom predsjedavajućeg koje se mijenja između Bošnjaka, Srba i Hrvata, Vijeće ministara (izvršna vlast) i dvodomni Parlament (Dom naroda– gornji dom i Dom predstavnika-donji dom).²

Entitetski nivo čine dva velika politički autonomna, samoupravna entiteta: Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republika Srpska (RS). Brčko distrikt, multietnička samoupravna administrativna jedinica je formalno dio oba entiteta.³ Entiteti funkcionišu kao države unutar države (BiH). Kao i država BiH, oni imaju svog predsjednika i potpredsjednika, vladu sa premijerom i ministrima, te parlament.⁴

FBiH je administrativno podijeljena na 10 kantona i 84 opštine. RS nema kantone, samo 63 opštine. Opštine su najniži administrativni nivoi u oba entiteta. Međutim, hijerarhija nije ista u entitetima.

U RS, hijerarhija je od najnižeg administrativnog nivoa:

Opština → Entitetska vlada

U FBiH, hijerarhija je:

Opština → Kanton → Entitetska vlada

Entiteti i Brčko distrikt i kantoni imaju sopstvene vlade i parlamente sa ovlaštenjem da predlaže i usvaja zakone i regulative.⁵ Ministarstva postoje na državnom, entitetskom, kantonalnom, ali ne i opštinskom nivou.

BiH ima složen sistem upravljanja, od više nivoa, koji se preklapaju, kao nijedna druga država na svijetu (BiH ima zasigurno najkomplikovaniji sistem upravljanja u Evropi). Ovakav sistem uzrokuje disfunkcionalne institucije na svim administrativnim nivoima, koje nisu u stanju da stvore jedinstvene politike i pravne okvire, bez kontradiktorne legislative, uključujući efikasno transponovanje EU akata o životnoj sredini. Sprovođenje zakona je takođe na niskom nivou. S obzirom na stalne napore entiteta da zadrže ovlaštenja, skoro da nema nacionalne legislative koja je usvojena na državnom nivou. Trenutno nema zakona na državnom nivou koji upravlja procesom donošenja odluka o životnoj sredini i administrativnim procesima. Iako je sastavljen nacrt, usvajanje zakona o zaštiti životne sredine na državnom nivou čeka od 2006. godine i usljed gore navedenih prilika, nije vjerovatno da će uskoro biti donesen.⁶

¹ United Nations Economic Commission for Europe, 2nd Environmental Performance Review, Bosnia and Herzegovina (2011), page 6. [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

² United Nations Economic Commission for Europe, 2nd Environmental Performance Review, Bosnia and Herzegovina (2011), page 6. [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

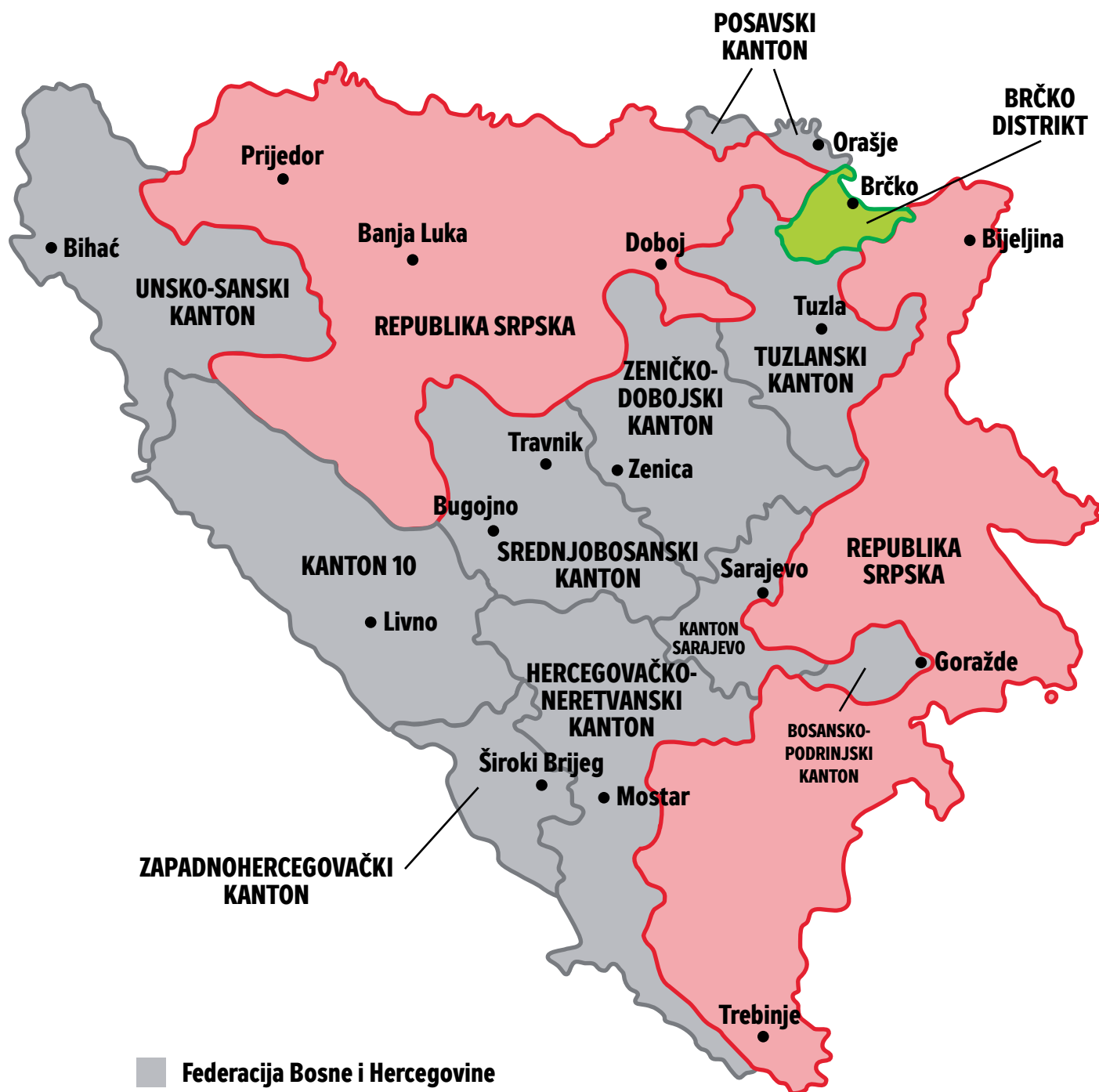
³ United Nations Economic Commission for Europe, 2nd Environmental Performance Review, Bosnia and Herzegovina (2011), page 6. [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

⁴ United Nations Economic Commission for Europe, 2nd Environmental Performance Review, Bosnia and Herzegovina (2011), page 6. [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

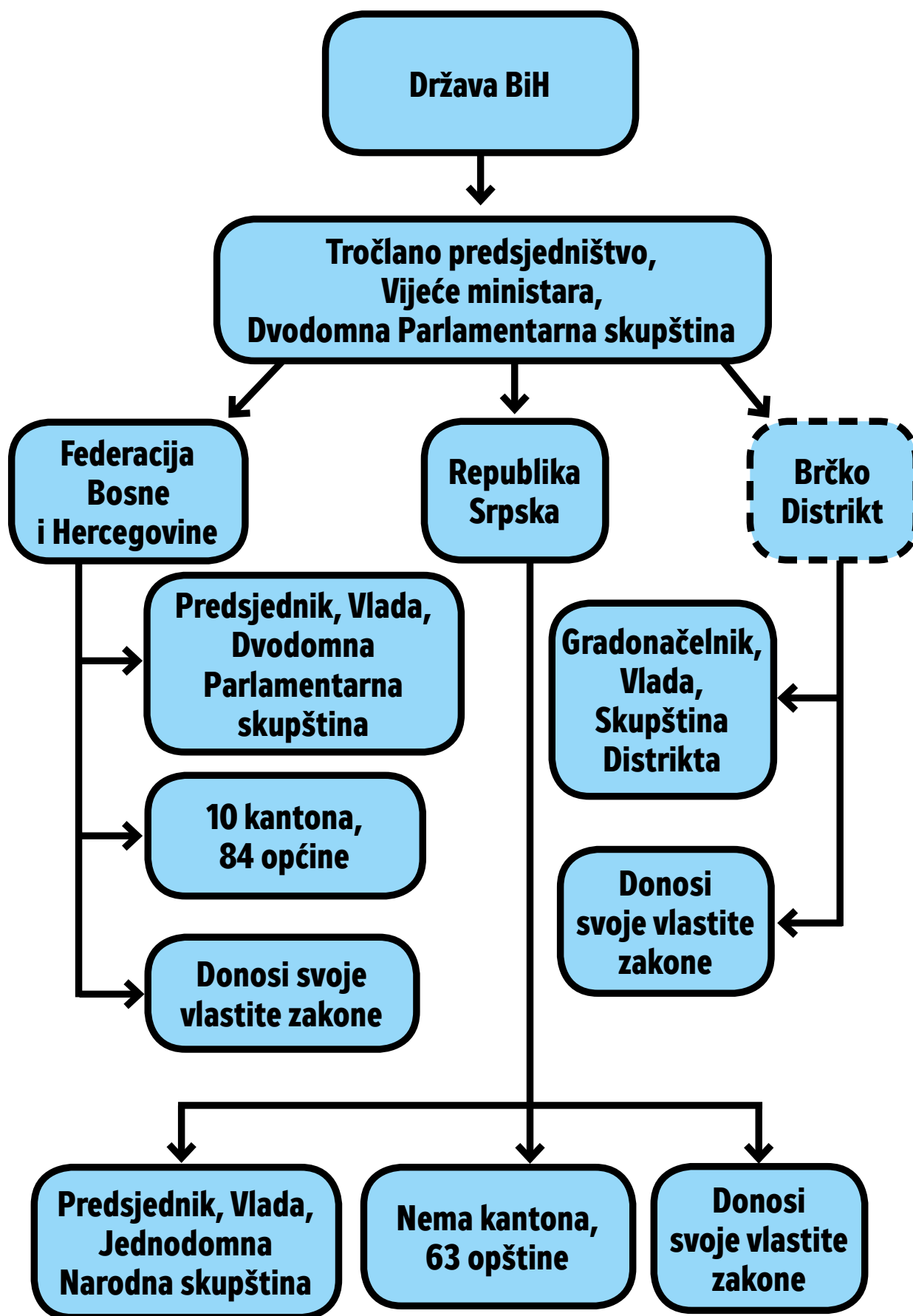
⁵ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Investors Reference Manual, Construction Regulations in Bosnia and Herzegovina, 2009, p. 8 [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

⁶ Ministry of Foreign Trade and Economic Relations, State of the Environment Report of Bosnia and Herzegovina (2012), page 206 [http://apps.unep.org/publications/pmtdocuments/-State_of_the_Environment_Report_for_Bosnia_and_Herzegovina-2012SoEReport_BosniaandHerzego.pdf].

Grafikon 1 - Administrativna struktura BiH



Grafikon 2 - Sistem upravljanja BiH



1. PRAVNI OKVIR PROCESA DONOŠENJA ODLUKA O ŽIVOTNOJ SREDINI I ADMINISTRATIVNI PROCESI

1.1 Regulativa prostornog planiranja, procjene uticaja na životnu sredinu i procesa izdavanja građevinskih dozvola

Donošenje odluka o životnoj sredini i administrativni procesi u BiH (prostorno planiranje, procjena uticaja na životnu sredinu, proces izdavanja ekoloških i građevinskih dozvola) je regulisano sa nekoliko akata sa najznačajnijim procedurama sadržanim u sljedećoj regulativi:

Legislativa na entitetskom nivou

Procjena uticaja na životnu sredinu i izdavanje ekoloških dozvola regulisane su:

- Zakonom o zaštiti okoliša FBiH i Zakonom o zaštiti životne sredine RS, i
- Zakonom o zaštiti životne sredine Brčko distrikta.⁷

Ovo su okvirni zakoni, tako da spektar posebnih zakona na entitetskom nivou, kao što su regulativa prevencije zagađenja vazduha, upravljanje otpadom, zaštita prirode, i fond za zaštitu životne sredine, se trebaju konsultovati za posebna pitanja vezana za ove procese.⁸

Prostorno planiranje i građevinarstvo su regulisani posebnim zakonima na nivou entiteta i Brčko distrikta:

- Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta⁹ i Zakon o građevinarstvu FBiH¹⁰,
- Zakon o prostornom planiranju i građevinarstvu RS,¹¹ i
- Zakon o prostornom planiranju i građevinarstvu Brčko distrikta.¹²

Dodatno, trebaju se konsultovati brojni pravilnici i propisi koji upravljaju, na primjer, sadržajem i pripremom dokumenata u prostornom planiranju.

Tabela 1 - Legislativa relevantna za proces donošenja odluka o životnoj sredini u BiH

| | | |
|------|-------------------------------------|---|
| FBiH | Prostorno planiranje | Zakoni: Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta FBiH Drugostepena legislativa: Metodologija pripreme dokumenata prostornog planiranja |
| | Procjena uticaja na životnu sredinu | Zakon o zaštiti okoliša FBiH |
| | Izdavanje ekološke dozvole | Zakoni: Zakon o zaštiti okoliša FBiH Drugostepena legislativa: Regulativa o postrojenjima i instalacijama za koje je neophodna procjena uticaja na okoliš i postrojenja i instalacija koje mogu biti izgrađene samo ukoliko je izdata okolišna dozvola |
| | Građevinarstvo | Zakon o građevinarstvu FBiH |
| | Zaštita životne sredine | Zakon o vodama Zakon o upravljanju otpadom Zakon o zaštiti zraka Zakon o zaštiti prirode Zakon o fondu za zaštitu okoliša |
| | Razni | Zakon o upravnim sporovima (državni nivo) |

⁷ Zakon o zaštiti okoliša (Službene novine FBiH, 33/03, 39/09), Zakon o zaštiti životne sredine Republike Srpske Srpska (Službeni glasnik Republike Srpske, 71/12, 79/15), Zakon o zaštiti životne sredine Brčko distrikt (Službeni glasnik Brčko distrikt, 24/04, 1/05, 19/07, 9/09).

⁸ Ministarstvo vanjskih poslova i ekonomskih odnosa, Izvještaj o stanju životne sredine Bosne i Hercegovine (2012), strana 206 [http://apps.unep.org/publications/pmtdocuments/-State_of_the_Environment_Report_for_Bosnia_and_Herzegovina-2012SoEReport_BosniaandHerzegov.pdf].

⁹ Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta Federacije Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik FBiH, 02/06, 72/07, 32/08, 04/10 and 13/10).

¹⁰ Zakon o građevinarstvu Federacije Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik FBiH, 55/02).

¹¹ Zakon o prostornom planiranju i građevinarstvu Republike Srpske (Službeni glasnik RS, 40/13 and 106/15).

¹² Zakon o prostornom planiranju i građevinarstvu Brčko distrikta (Službeni glasnik Brčko distrikta, 29/08).

| | | |
|-----------|-------------------------------------|---|
| RS | Prostorno planiranje | Zakoni: Zakon o prostornom planiranju i građenju RS Drugostepena legislativa: Propisi o sadržaju i načinu usvajanja dokumenata prostornog planiranja |
| | Procjena uticaja na životnu sredinu | Zakon o zaštiti životne sredine RS Pravilnik o procjeni uticaja na životnu sredinu |
| | Izdavanje ekoloških dozvola | Zakon o zaštiti životne sredine RS |
| | Građevinarstvo | Zakon o prostornom planiranju i građenju RS |
| | Zaštita životne sredine | Zakon o vodama Zakon o upravljanju otpadom Zakon o zaštiti zraka Zakon o zaštiti prirode Zakon o fondu i finansiranju zaštite životne sredine |
| | Razni | Zakon o upravnim sporovima (državni nivo) |

| | | |
|-----------------------|-------------------------------------|---|
| Brčko distrikt | Prostorno planiranje | Zakon o prostornom planiranju i građenju |
| | Procjena uticaja na životnu sredinu | Zakon o zaštiti životne sredine Brčko distrikta |
| | Izdavanje ekološke dozvole | |
| | Građevinarstvo | Zakon o prostornom planiranju i građenju |
| | Zaštita životne sredine | Zakon o upravljanju otpadom Zakon o zaštiti vazduha Zakon o zaštiti prirode Zakon o vodama |
| | Razni | Zakon o upravnim sporovima (državni nivo) |

Sprovođenje EU direktiva o životnoj sredini

Najrelevantnije EU direktive vezane za proces donošenja odluka o životnoj sredini i administrativne procese koje trebate konsultovati su:

- IPPC direktiva
- Direktiva o industrijskim emisijama
- Direktiva o procjeni uticaja na životnu sredinu
- Direktiva o strateškoj procjeni životne sredine
- Direktiva o informacijama o životnoj sredini
- Direktiva o učešću javnosti

Kao potencijalni kandidat za članstvo u EU; BiH je obavezna da harmonizuje svoju legislativu sa pravnim okvirom EU i na sljedeći način je transponovala ove direktive u svoju legislativu:

BiH (FBiH) je transponovala i sprovela određene zahtjeve IPPC direktive¹³ u vezi sa izdavanjem ekološke dozvole u sadašnjem Zakonu o zaštiti okoliša FBiH¹⁴ i radi na sprovođenju zahtjeva Direktive o industrijskim emisijama¹⁵ koja teži i nadovezuje se na mjere IPPC direktive, u novom nacrtu zakona o zaštiti okoliša, koji se treba usvojiti da bi direktiva bila u potpunosti transponovana. Zakon koji bi transponovao IPPC direktivu nije usvojen u RS, niti Brčko distriktu.

Stepen do kog su principi i zahtjevi IPPC direktive zastupljeni u Zakonu o zaštiti okoliša FBiH je predstavljen u sljedećoj tabeli:

¹³ Direktiva Vijeća 96/61/EC od 24. septembra 1996. o integrisanoj prevenciji i kontroli zagađenja (IPCC). Kodirana verzija, uz nekoliko amandmana, je objavljena u formi Direktive 2008/1/EC Evropskog parlamenta i Vijeća 15. januara 2008. o integrisanoj prevenciji i kontroli zagađenja koja je kasnije preinačena u Direktivu 2010/75/EU Evropskog parlamenta i Vijeća 24. novembra 2010. na industrijske emisije (integrisana prevencija i kontrola zagađenja).

¹⁴ Zakon o zaštiti životne sredine (Službeni glasnik FBiH, 33/03, 39/09).

¹⁵ Direktiva 2010/75/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 24. novembra 2010. o industrijskim emisijama (integrisana prevencija i kontrola zagađenja).

Tabela2 - Transponovanje i sprovođenje IPPC direktive u BiH

| Zahtjevi IPPC direktive | Transponovanje i sprovođenje u BiH | Zabilješke |
|---|---|--|
| Uključena prevencija i kontrola zagađenja koja potiče od aktivnosti navedenih u Aneksu I. | Nije transponovana. | Proces dobijanja ekološke dozvole nije uključen. Odvojene dozvole se izdaju da zagađenje vazduha, vode, zemljišta, i čak aktivnosti koje nisu obuhvaćene IPPC direktivom. |
| Nove instalacije ne mogu biti puštene u rad bez uključene dozvole. | Nije transponovana. | Nove instalacije zahtijevaju dozvole, ali ne integrisane, i zakon zahtijeva dozvole čak i za instalacije koje nisu obuhvaćene IPPC direktivom. |
| Sadržaj aplikacije za dozvolu | Transponovana | |
| Postojeće instalacije moraju raditi u saglasnosti sa IPPC direktivom. | Nije transponovana | Postojeće instalacije, ukoliko imaju dozvole, rade u saglasnosti sa zakonom i uslovima ne podliježu IPPC direktivi. |
| Uslovi za dozvolu će biti određeni i instalacije će raditi primjenom najboljih dostupnih tehnika. | Transponovana, ali se u praksi u potpunosti ne primjenjuje. | Zakon sadrži definiciju najbolje dostupne tehnike (BAT) kao osnovu za postavljanje vrijednosti emisije i stanja za rad instalacije. Međutim, BAT je razvijen samo za prehrambenu industriju. |
| Suštinske promjene u radu zahtijevaju dozvolu. | Nije transponovana pravilno. | Zakon navodi da suštinske promjene u BAT-u zahtijevaju procjenu dozvole, ali ostaje nijem na obaveze operatera i nadležnog organa ukoliko se suštinske promjene dese. |
| Pristup informacijama i učešće javnosti | Nije u potpunosti transponovana. | Zakon površno transponuje procedure učešća javnosti određene u Aneksu V direktive; nije uvijek jasno kako i gdje je informacija o pojedinim fazama izdavanja dozvole dostupna. |
| Pristup pravosuđu | Transponovana ograničeno. | IPPC direktiva traži da je svako u stanju da traži ispitivanje legalnosti odluka, akata, ili propusta, prema učešću javnosti navedenom u IPPC direktivi; zakon, međutim, ograničava ovo pravo na učesnike u procedurama. ¹⁾ |
| Razmjena informacija | Nije transponovana | Trenutno ne postoje obaveze da se Komisiji pošalju granične vrijednosti po određenim kategorijama aktivnosti, postavljenih u IPPC direktivi (Aneks I), i BAT izveden iz njih da postoji. |

¹⁾ The wording of the law is unfortunate. While it allows the public concerned to initiate a review of the legality of decisions, acts, or omissions, it also states that the members of the public concerned can do so only if they already participated in the first instance procedure, thus, giving this right only to participants of the procedure. In practice, even entities that do not constitute participants to the procedure file for a review and their submissions are accepted, though, the truth remains that the submissions may not be addressed or the review conducted duly and timely.

Direktiva o procjeni uticaja na životnu sredinu¹⁶ koja postavlja pravila za procjenu potencijalnih efekata projekata je uglavnom transponovana, ali ponekad slabo sprovedena u oba entiteta. U FBiH je transponovana kroz Zakon o zaštiti okoliša i Pravilnik o postrojenjima i instalacijama za koje je procjena uticaja na okoliš obavezna i o postrojenjima i instalacijama koje mogu biti sagrađene i puštene u rad samo ukoliko su dobile okolišnu dozvolu.¹⁷ U RS, Direktiva o procjeni uticaja na životnu sredinu je transponovana uglavnom u Zakon o zaštiti životne sredine, i Pravilnik o procjeni uticaja na životnu sredinu.¹⁸ Dalje transponovanje je sadržano u Pravilniku o instalacijama koje mogu biti sagrađene i puštene u rad samo ukoliko imaju ekološku dozvolu, Pravilnik o projektima za koje se sprovodi procjena uticaja na životnu sredinu i kriterijumima za odlučivanje o potrebi sprovođenja i obimu procjene uticaja na životnu sredinu¹⁹ i Vodič o sadržaju studija procjene uticaja na životnu sredinu.²⁰

Tabela 3 - Transponovanje i implementacija Direktive o procjeni uticaja na životnu sredinu u BiH

| Zahtjevi Direktive o procjeni uticaja na životnu sredinu | Transponovanje i implementacija u BiH | Zabilješke |
|--|---|--|
| Projekti navedeni u Aneksu I sa značajnim uticajem na životnu sredinu će biti podložni procjeni. | Transponovana | Ministarstva mogu izdati pravilnike koji navode koja postrojenja zahtijevaju procjenu uticaja na životnu sredinu, i pružiti liste propisane zakonom. |
| Ukoliko se zahtijeva, prije odobrene aplikacije, nadležni organ će konsultovati graditelja i dati mišljenje o priloženim informacijama. | Zahtijev za djelokrug i vezani koraci su dobro transponovani. | |
| Javnost će biti informisana o pojedinačnim koracima u procesu procjene uticaja na životnu sredinu i obezbijedena sa informacijom što prije, kao i zahtjevom za pristanak na gradnju. | Transponovana, ali ponekad slabo sprovedena. | Nedostaju ili nepotpune najave u novinama, web stranici ministarstva ili pisane najave. |
| Zainteresovanoj javnosti će biti pružena prilika da učestvuje u procesu procjene uticaja na životnoj sredini. | Transponovana, ali slabo sprovedena | Čest je slučaj da se javne konsultacije ili ne održavaju ili kada se održe, komentari i sugestije se ne uzimaju u obzir. |

Direktiva o strateškoj procjeni životne sredine o procjeni efekata određenih planova i programa na životnu sredinu je samo djelomično transponovana kroz Zakon o zaštiti životne sredine FBiH, RS i Brčko distrikta.²¹ Iako su ove direktive transponovane i procesi o procjeni uticaja na životnu sredinu usvojeni, dalji naponi su neophodni kako bi se sprovele direktive, usaglašeno sa državnim i entitetskim nivoom, te ojačala regulacija učešća javnosti.

¹⁶ Direktiva 2011/92/EU o procjeni efekata određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu.

¹⁷ Službeni glasnik FBiH, 19/04; Energetska zajednica, životna sredina Bosne i Hercegovine, bez datuma [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/AREAS_OF_WORK/Implementation/Bosnia_Herzegovina/Environment].

¹⁸ Službeni glasnik RS, 07/06; Evropska investiciona banka, Lista podataka o životnoj sredini i društvu (2012) [<http://www.eib.org/infocentre/register/all/54919483.pdf>].

¹⁹ Službeni glasnik RS, 124/12.

²⁰ Službeni glasnik RS, 108/13.

²¹ Direktiva 2001/42/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. juna 2001. o procjeni efekata određenih planova i programa na životnu sredinu; Damir Petrović, Evropska mreža organizacija za ekološko pravo, Sprovođenje Direktive o strateškoj procjeni životne sredine u Bosni i Hercegovini (2012) [http://www.justiceandenvironment.org/_files/file/2012/Implementation%20of%20SEA%20Directive%20in%20BiH%20-%20DP.pdf].

Tabela 4 - Transponovanje i sprovođenje Direktive o strateškoj procjeni životne sredine i njeno sprovođenje u BiH

| Zahtjevi Direktive o strateškoj procjeni životne sredine | Transponovanje i implementacija u BiH | Zabilješke |
|---|--|---|
| Svi planovi i programi sa značajnim uticajem na životnu sredinu navedeni u ovoj direktivi su podložni njoj. | Nije u potpunosti transponovana i sprovedena | Strateške procjene uticaja na životnu sredinu se ne sprovode za sve planove i projekte pod ovom direktivom. |
| Nacrtni plan i programa će biti dostupan za javne konsultacije. | Transponovana, ali nije u potpunosti sprovedena. | Javne konsultacije nisu uvijek sprovedene po pravilima. |
| Usvojeni planovi i programi će biti dostupni javnosti. | Transponovana, ali nije u potpunosti sprovedena. | Usvojeni planovi i programi često nisu dostupni javnosti, ali i kada jesu nije jasno gdje i kako se mogu procijeniti. |

Direktiva o informacijama o životnoj sredini, o pristupu javnosti informacijama o životnoj sredini²² je skoro u potpunosti transponovana kroz Zakon o zaštiti životne sredine i Zakon o slobodnom pristupu informacijama. Neke definicije i ključne odredbe još uvijek trebaju biti transponovane.²³

Tabela 5 - Transponovanje i sprovođenje Direktive o informacijama o životnoj sredini u BiH

| Zahtjevi Direktive o informacijama o životnoj sredini | Transponovanje i sprovođenje u BiH | Zapisi |
|--|--|---|
| Informacije o životnoj sredini trebaju biti dostupne javnosti | Transponovana, ali nepravilno sprovedena | Zahtjevi o rokovima, formi i/ili formatima se često ne uočavaju |
| Definicija praktičnih uređenja u sklopu kojih je informacija o životnoj sredini dostupna javnosti. | Uglavnom transponovana, ali nije u potpunosti sprovedena | Službenik za davanje informacija i kancelarija ombudsmana je određena; funkcionalan prostor za ispitivanje traženih informacija ponekad nedostaje; neke informacije su dostupne na web stranici Federalnog ministarstva okoliša i turizma i Hidrometeorološkog zavoda, ali nije uvijek jasno naznačeno gdje da se nađu dodatne informacije. |
| Definicija primjenjivih izuzetaka | Nije u potpunosti transponovana i sprovedena | Stepen do kog organi mogu odbiti da obezbijede informacije o životnoj sredini je često prekoračen. |
| Obezbeđuje da javni organi učine informacije o životnoj sredini dostupne javnosti. | Uglavnom transponovan, ali nije u potpunosti sproveden. | Zahtjevi su često odbijeni i uslovljeni zahtjevom da aplikant ispolji interes. |
| Usvajanje procedura za ispitivanje odluke da se ne obezbijedi informacija o životnoj sredini. | Uglavnom transponovan, ali nije u potpunosti sproveden. | Pristup pravdi je ograničen; procedure su duge i birokratske i rijetko vode adekvatnoj ocjeni ispitivane odluke, akta ili propusta. |
| Odlučivanje o razumnim naporima za obezbjeđivanje informacija o životnoj sredini. | Uglavnom transponovan, ali nije u potpunosti sproveden. | Visoke takse se nekada koriste kako bi se ograničio pristup informacijama i pravosuđu. |
| Ustanoviti sistem širenja informacija o životnoj sredini prema javnosti. | Uglavnom transponovan, ali nije u potpunosti sproveden. | Sistem je haotičan, informacije se rijetko obezbjeđuju sredstvima kompjuterske, telekomunikacione ili elektronske tehnologije. |
| Ustanoviti mjere kvalitetne procjene informacija. | Uglavnom transponovan, ali nije u potpunosti sproveden. | Obezbeđene informacije mogu biti netačne. |

²² Direktiva 2003/4/EC od 28. januara 2003. o pristupu javnosti informacijama o životnoj sredini i povlačenje Direktive Vijeća 90/213/EEC.

²³ Evropska komisija, Izvještaj računja napretka, FBiH (2008), p. 15-16 [http://www.mvteo.gov.ba/org_struktura/sektor_prirodni_resursi/odjel_zastita_okolisa/English/Reports/default.aspx?id=2795&langTag=bs-BA].

Direktiva o učešću javnosti²⁴ je samo djelomično transponovana kroz Zakon o zaštiti životne sredine.²⁵

Tabela 6 - Transponovanje i sprovođenje Direktive o učešću javnosti u BiH

| Zahtjevi Direktive o učešću javnosti | Transponovanje u BiH | Zabilješke |
|---|--|---|
| Definicija "javnosti" | Nije u potpunosti transponovana i sprovedena | Definicija "javnosti" je restriktivnija po nacionalnom zakonu. |
| Ustanoviti mehanizme za pružanje informacija javnosti. | Nije u potpunosti transponovana i sprovedena | Ne postoji jedinstven način pružanja informacija; diskrecija organa je značajna (ponekad koriste oglasne ploče, ponekad čekaju na zahtjev). |
| Ustanoviti mehanizam za javne konsultacije | Nije u potpunosti transponovana i sprovedena | Pravo da se izraze komentari i mišljenja se ne poštuje uvijek; javnost nije uvijek prigodno obaviještena o odlukama koje se donose na osnovu komentara i mišljenja. |
| Ustanoviti mehanizam za javne komentare i mišljenja, kako bi se uzela u obzir u procesu donošenja odluka. | Nije u potpunosti transponovana i sprovedena | |

Iako sporedna, Direktiva o vodama²⁶ je od značaja za ekološko-administrativne procese, jer sadrži odredbe o učešću javnosti i konsultacijama, koje navode koji dokumenti i na koji način će biti dostavljeni javnosti.²⁷ Posebno je transponovana kroz Zakon o vodama.²⁸

BiH je sprovela procjenu uticaja na životnu sredinu i proces dobijanja ekoloških dozvola slično Zakonu o zaštiti životne sredine entiteta i Brčko distrikta, koji su okvirni zakoni koji nose opšte obaveze i principe, koji trebaju biti u saglasnosti sa posebnom legislativom.²⁹ S obzirom na razdvojen proces procjene uticaja na životnu sredinu i dobijanja ekološke dozvole, ne treba zaboraviti dodatne okvire zakona o zaštiti životne sredine, ocjenjujući legislativu kao što je Zakon o zaštiti vazduha³⁰ ili Zakon o vodama³¹. Dodatno uredbama, ne smije se zaboraviti sprovođenje legislative kao što je Pravilnik o procjeni uticaja na životnu sredinu.

→ PODSJETNIK ←

- Ne postoji zakon na državnom nivou o prostornom planiranju, procjeni uticaja na životnu sredinu, izdavanju ekološke i građevinske dozvole
- Nije usvojen zakon na državnom nivou koji transponuje Direktive o integrisanoj prevenciji i kontroli zagađenja, industrijskim emisijama, procjeni uticaja na životnu sredinu, strateškoj procjeni životne sredine, informacije o životnoj sredini i učešće javnosti
- Pravni okvir i legislativa na entitetskom nivou o prostornom planiranju, procjeni uticaja na životnu sredinu i dobijanje ekološke i građevinske dozvole je podijeljen

1.2 Pristup informacijama i učešće javnosti u procesu donošenja odluka o životnoj sredini

Kroz donošenje odluka o životnoj sredini i administrativne procese, nadležni organi imaju obavezu da objave i građani imaju pravo da dobiju određene informacije. Građani imaju pravo da učestvuju u ovim procesima, daju komentare

²⁴ Direktiva 2003/35/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 23. maja 2003. obezbjeđuje učešće javnosti u pravljenju planova i programa o životnoj sredini i izmjene u vezi sa učešćem javnosti i pristupu pravosuđu Direktiva Vijeća 85/337/EEC i 96/61/EC.

²⁵ 20Evropska komisija, Izvještaj o praćenju napretka, FBiH (2008), p. 16-17 [http://www.mvteo.gov.ba/org_struktura/sektor_prirodni_resursi/odjel_zastita_okolisa/English/Reports/default.aspx?id=2795&langTag=bs-BA].

²⁶ Direktiva 2000/60/EC Evropskog parlamenta i Vijeća usvaja okvir za akciju zajednice u oblasti politike voda

²⁷ Vidi član 14 Direktive o vodama

²⁸ Službeni glasnik FBiH, 33/03.

²⁹ U izgrađenoj instanci kao što je Republika Češka, rijetko će se naći posebna proceduralna (procjena uticaja na životnu sredinu i dobijanje ekoloških dozvola) pravila, obuhvaćena regulacijom koja postavlja okvir za druge legislative u vezi sa pitanjima životne sredine. Češke je postojanje posebnih procedura (npr. proces dobijanja ekoloških dozvola) regulisan u posebnom aktu (IPPC Akt – Akt No. 76/2002 Coll. o Integrisanoj prevenciji i kontroli, o Integrisanom registru zagađenja i izmjenama zakona) i okvirna regulativa za zaštitu životne sredine (npr. Akt No. 17/1992 Coll., o životnoj sredini, kao što je ispravljeno) koji za razliku od BiH neće sadržavati regulativu administrativnih procedura.

³⁰ Zakon o zaštiti vazduha FBiH (Službeni glasnik FBiH, 33/03, 04/10); Zakon o zaštiti vazduha RS (Službeni glasnik RS, 124/11).

³¹ Zakon o vodama FBiH (Službeni glasnik FBiH, 70/06); Zakon o vodama RS (Službeni glasnik RS, 50/06, 92/09, 121/12).

i mišljenja, kao i da učestvuju u ispitivanju donesenih odluka, akata ili propusta. Obaveze BiH u vezi obezbjeđivanja pristupa informacijama o životnoj sredini i prava javnosti da učestvuje u donošenju odluka o životnoj sredini, potiču od:

- Međunarodnih pravnih instrumenata zaštite životne sredine i prevencije zagađenja (Arhuska i Espoo konvencija i Kijevski protokol),
- Zakonodavstva Evropske unije (Direktive o industrijskim emisijama, informacijama o životnoj sredini i učešću javnosti),
- Nacionalnih zakona (Zakon o slobodi pristupa informacijama).

Arhuska konvencija

Konvencija o pristupu informacijama, učešću javnosti u procesu donošenja odluka i pristupu pravosuđu po pitanjima životne sredine (poznata i kao Arhuska konvencija) je usvojena 1998. godine u danskom gradu Aarhus. Godine 2008. BiH je pristupila Arhuskoj konvenciji, koja je tim postala dio pravnog sistema BiH i BiH je obavezna da sprovodi odredbe konvencije. Arhuska konvencija donosi sljedeća prava javnosti (pojedincima i udruženjima) u vezi sa životnom sredinom:

- (i) Pravo na pristup informacijama o životnoj sredini koje imaju javni organi,³²
- (ii) Pravo na učešće u donošenju odluka o životnoj sredini,³³
- (iii) Pravo na pristup pravosuđu.³⁴

Pravo na pristup informacijama o životnoj sredini može uključivati razne tipove informacija: o stanju životne sredine, o poduzetim politikama ili mjerama, ili o stanju zdravlja ljudi i sigurnosti koja može biti ugrožena stanjem životne sredine. Javni organi trebaju da obezbijede ove informacije u roku od jednog mjeseca po zahtjevu i bez navođenja razloga za davanje ovih informacija podnosiocu zahtjeva. Takođe, javni organi su obavezni da aktivno šire informacije o životnoj sredini koje posjeduju.³⁵

U pogledu prava na učešće u donošenju odluka o životnoj sredini, javni organi trebaju da obezbijede da zainteresovana javnost i nevladine organizacije koje sa bave životnom sredinom daju komentare o, npr. prijedlozima projekata koji utiču na životnu sredinu, ili planovima i programima u vezi sa životnom sredinom, uzmu ove komentare u obzir prilikom donošenja odluka, i obezbijede informaciju o krajnjoj odluci, kao i razloge za nju.³⁶

Da bi se obezbijedio pristup pravosuđu, javni organi trebaju obezbijediti sprovođenje prava pregleda procedura kako bi se ispitale javne odluke donesene bez obzira na prethodno spomenuta prava ili zakone o životnoj sredini generalno.³⁷

Javni organi mogu odbiti da pruže informaciju o životnoj sredini samo ukoliko postoje validni razlozi kao očigledno nerazuman zahtjev, zahtjev koji bi ugrozio nacionalnu odbranu ili sigurnost, ili povjerljive informacije zaštićene zakonom.³⁸

Espoo (EIA) konvencija i Kijevski (SEA) protokol

Konvencija o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (poznata kao Espoo (EIA) konvencija) je konvencija Ekonomske komisije Ujedinjenih nacija za Evropu, potpisana u gradu Espoo, Finska, 1991. a koja je stupila na snagu 1997.³⁹ Godine 2003. vanredni sastanak članica Espoo konvencija je održan u Kijevu i usvojen je Protokol o strateškoj procjeni životne sredine na Espoo konvenciju (poznat i kao Kijevski (SEA) protokol). BiH je postala članica Espoo (EIA) konvencije 2009. godine i potpisnica Kijevskog (SEA) protokola 2003. godine.⁴⁰

I Espoo (EIA) konvencija i Kijevski (SEA) protokol priznaju značajnu ulogu koju javnost i nevladine organizacije (NVO) moraju imati u razvoju, sprovođenju i podršci ovih instrumenata. Espoo (EIA) konvencija širi procjene preko granica između članica kada projekat uzrokuje značajne štetne, prekogranične efekte. Postavlja obaveze članicama da procjene uticaj određenih aktivnosti na životnu sredinu, u ranoj fazi planiranja, da obezbijede vladi i javnosti pogođene države da učestvuje u procjeni i da osigura da rezultati procjene budu uzeti u obzir prilikom donošenja krajnje odluke o projektu.⁴¹

Kijevski (SEA) protokol ojačava Arhusku konvenciju, tako što zahtijeva od članica da ocijene posljedice po životnu sredinu u nacrtu planova i programa u najranijoj fazi, praveći osnove za održiv razvoj. Protokol obezbjeđuje opsežno učešće javnosti u donošenju odluka vlade i obavezu da informiše i konsultuje javnost o ovim planovima i programima.⁴²

³² Vidi Član 4 Arhuske konvencije.

³³ Vidi Član 6-8 Arhuske konvencije.

³⁴ Vidi Član 9 Arhuske konvencije.

³⁵ Vidi Član 4 Arhuske konvencije.

³⁶ Vidi Članovi 6-8 Arhuske konvencije.

³⁷ Vidi Član 9 Arhuske konvencije.

³⁸ Vidi Član 4 (3) Arhuske konvencije.

³⁹ Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Uvod u Espoo konvenciju, bez datuma [<https://www.unece.org/env/eia/eia.html>].

⁴⁰ Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Uvod, bez datuma [https://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html].

⁴¹ Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Uvod u Espoo konvenciju, bez datuma [<https://www.unece.org/env/eia/eia.html>].

⁴² Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Uvod, bez datuma [https://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html]; Vidi Član 8 Kijevske (SEA) konvencije.

Direktiva o industrijskim emisijama

Direktiva o industrijskim emisijama je jedan od pravnih instrumenata EU, koji odražava principe i obaveze proizašle iz Arhuske konvencije. To je glavni instrument EU koji reguliše emisiju zagađenja od strane industrijskih instalacija, koji postavlja IPPC proces, i određuje zahtjeve za pristup informacijama i učešće javnosti.

Direktiva o industrijskim emisijama osigurava da javnost ima pravo da učestvuje u donošenju odluka (IPPC proces), i da bude informisana o posljedicama, da ima pristup aplikacijama za dozvole, dozvolama i rezultatima monitoringa ispuštanja emisija.⁴³ Direktiva o industrijskim emisijama takođe osigurava da javnost ima pristup proceduri ispitivanja ispred suda ili drugog nezavisnog i nepristranog tijela da ispita nezavisnu ili proceduralnu ispravnost odluka koje su donesene i/ili akata donesenih kroz procedure.⁴⁴

Direktiva o informacijama o životnoj sredini

Direktiva o informacijama o životnoj sredini transponuje prvi stub Arhuske konvencije (pristup informacijama) u EU zakonodavstvo. Podržava pravo fizičkom ili pravnom licu da pristupi informacijama o životnoj sredini od strane javnih organa, bez da ima interes. Informacija o životnoj sredini treba biti dostupna i objavljena javnosti što je šire moguće i u razumnom vremenskom okviru. Direktiva posmatra objavljivanje informacija kao opšte pravilo i ovlaštava da se osnove za odbijanje moraju interpretirati restriktivno. Slično kao u Direktivi o industrijskim emisijama, Direktiva o informacijama o životnoj sredini osigurava pristup administrativnim i sudskim pregledima akata ili propusta javnog organa u vezi sa traženom informacijom.⁴⁵

Direktiva o učešću javnosti

Direktiva o učešću javnosti transponuje drugi stub Arhuske konvencije (učesće javnosti) u EU zakon. Obavezuje članice da uvedu mehanizme koji bi olakšali učesće javnosti u odlukama o životnoj sredini. Pod odredbama Direktive, javnost ima pravo da određene odluke javnih organa ispita putem suda.

EU direktive nisu direktno primjenjive na zemlje članice i potencijalne kandidate za članice. Tako, prava koja proizilaze iz Direktiva o industrijskim emisijama, informacijama o životnoj sredini i učesću javnosti mogu samo stupiti na snagu u BiH kada se legislativa prenese u direktan zakon u BiH. Dok Direktive o informacijama o životnoj sredini i učesću javnosti su već djelomično transponovane (vidi tabele 5 i 6), Direktiva o industrijskim emisijama tek treba da bude transponovana u BiH legislativu.

Zakon o pristupu informacijama

Na državnom nivou, tri slična Zakona o slobodi pristupa informacijama su usvojena u Državi BiH⁴⁶ u FBiH i RS 2001. (Brčko distrikt koristi akt na državnom nivou), osigurava širenje informacija od strane vladinih organa.⁴⁷

Zakon o slobodi pristupa informacijama vidi informacije koje kontrolišu javni organi kao vrijedan javni resurs i pristup javnosti tim informacijama kao sredstvo da se promoviše veća transparentnost i odgovornost organa, što je ključno za demokratski proces. Ovo daje pravo svakoj osobi na pristup informacijama koje imaju javni organi, dok je u saglasnosti sa interesom javnosti, i nameće obavezu javnim organima da objave informacije. Informacijama se smatraju sve informacije koje posjeduju ili kontrolišu javni organi, što mogu biti činjenice, mišljenja, podaci ili druge stvari, uključujući kopiju ili dio, i nezavisno od forme i obilježja, kada je sastavljena ili kako se klasifikuje.⁴⁸

⁴³ Vidi Član 24 Direktive o industrijskim emisijama.

⁴⁴ Vidi Član 25 Direktive o industrijskim emisijama.

⁴⁵ Vidi preambulu Direktive o informacijama o životnoj sredini.

⁴⁶ Zakon o slobodi na pristup informacijama BiH (Službeni glasnik BiH, 28/00, 45/06, 102/09, 62/11, 100/13).

⁴⁷ Institut za ljudska prava – Ombudsman BiH, Sloboda na pristup informacijama, (2015) [<http://www.ombudsmen.gov.ba/Default.aspx?id=32&lang=EN>].

⁴⁸ Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH (Službeni glasnik BiH, 28/00, 45/06, 102/09, 62/11, 100/13), Zakon o slobodi pristupa informacijama RS (Službeni glasnik RS, 20/01), Zakon o slobodi pristupa informacijama FBiH (Službeni glasnik FBiH, 32/01, 48/11).

Tabela 7 - Pristup informacijama i učešće javnosti prema pravnim instrumentima

| | | |
|-------------------------------|---|--|
| Međunarodni zakon | Arhuska konvencija | Pravo na pristup informacijama o životnoj sredini |
| | | Pravo na učešće u donošenju odluka |
| | | Pravo na pristup pravosuđu |
| | Espoo (EIA) konvencija | Obaveza prekogranične procjene o uticaju na životnu sredinu |
| | Kijevski (SEA) protokol | Obaveza prekogranične strateške procjene životne sredine |
| EU zakon | Direktiva o industrijskim emisijama/IPPC direktiva | Pravo na učešće u IPPC procesu |
| | | Pravo na pristup informacijama u IPPC procesu |
| | | Pravo na ispitivanje legalnosti odluka u IPPC procesu |
| | Direktiva o učešću javnosti | Pravo na učešće javnosti u odlukama o životnoj sredini |
| | Direktiva o informacijama o životnoj sredini | Pravo na pristup informacijama o životnoj sredini |
| | EIA direktiva | Obaveze na nacionalnu procjenu uticaja na životnu sredinu |
| | SEA direktiva | Obaveze na nacionalnu stratešku procjenu životne sredine |
| Nacionalni (BiH) zakon | Zakon o slobodi pristupa informacijama | Pravo na pristup i obaveze da se dostave informacije koje posjeduju javni organi |

Kako doći do informacija koje posjeduju javni organi?

Proces je opisan u Zakonu o slobodi pristupa informacijama.⁴⁹

Zahtjev za informacije

Zahtjev mora biti u pisanoj formi i sadržavati zahtjeve navedene u Članu 11 (2) Zakona o slobodi pristupa informacijama. Možete ga podnijeti sami ili Vaš ovlašteni predstavnik.

Procjena zahtjeva

Javni organ će ispitati zahtjev i ukoliko nije u saglasnosti sa formalnim uslovima, obavijestiće Vas u roku od 15 dana od prijema, da nije moguće udovoljiti zahtjevu, te razloge za to.⁵⁰

Određivanje nadležnosti

Ukoliko javni organ odredi da nije nadležan da ispuni zahtjev, prosljediće zahtjev nadležnom organu u roku od 15 dana od prijema i obavijestiće Vas o tome pisano.⁵¹ U suprotnom, nastaviće sa ispunjenjem zahtjeva.

Dostavljanje informacija

Ukoliko je odobren pristup informacijama, javni organ će Vas obavijestiti pisanim putem, uz prilog kopije tražene informacije (ukoliko ne zahtijeva trošak) ili navodom da je informacija dostupna na adresi javnog organa.⁵²

⁴⁹ Vidi Član 11 et seq. Zakona o slobodi pristupa informacijama.

⁵⁰ Vidi Član12 et seq. Zakona o slobodi pristupa informacijama.

⁵¹ Vidi Član13 et seq. Zakona o slobodi pristupa informacijama.

⁵² Vidi Član14 et seq. Zakona o slobodi pristupa informacijama.

Ukoliko je pristup odbijen, javni organ će Vas obavijestiti pisanim putem, navodeći osnovu za izuzetak.⁵³

Pravo na žalbu

Bilo koja odluka donesena prema Zakonu o slobodi pristupa informacijama, može biti predmet žalbe prema vrhu javnog organa koji ju je izdao. Ne stvara se predrasuda prema pravima administrativne žalbe i sudskog ispitivanja prema posebnim zakonima.⁵⁴

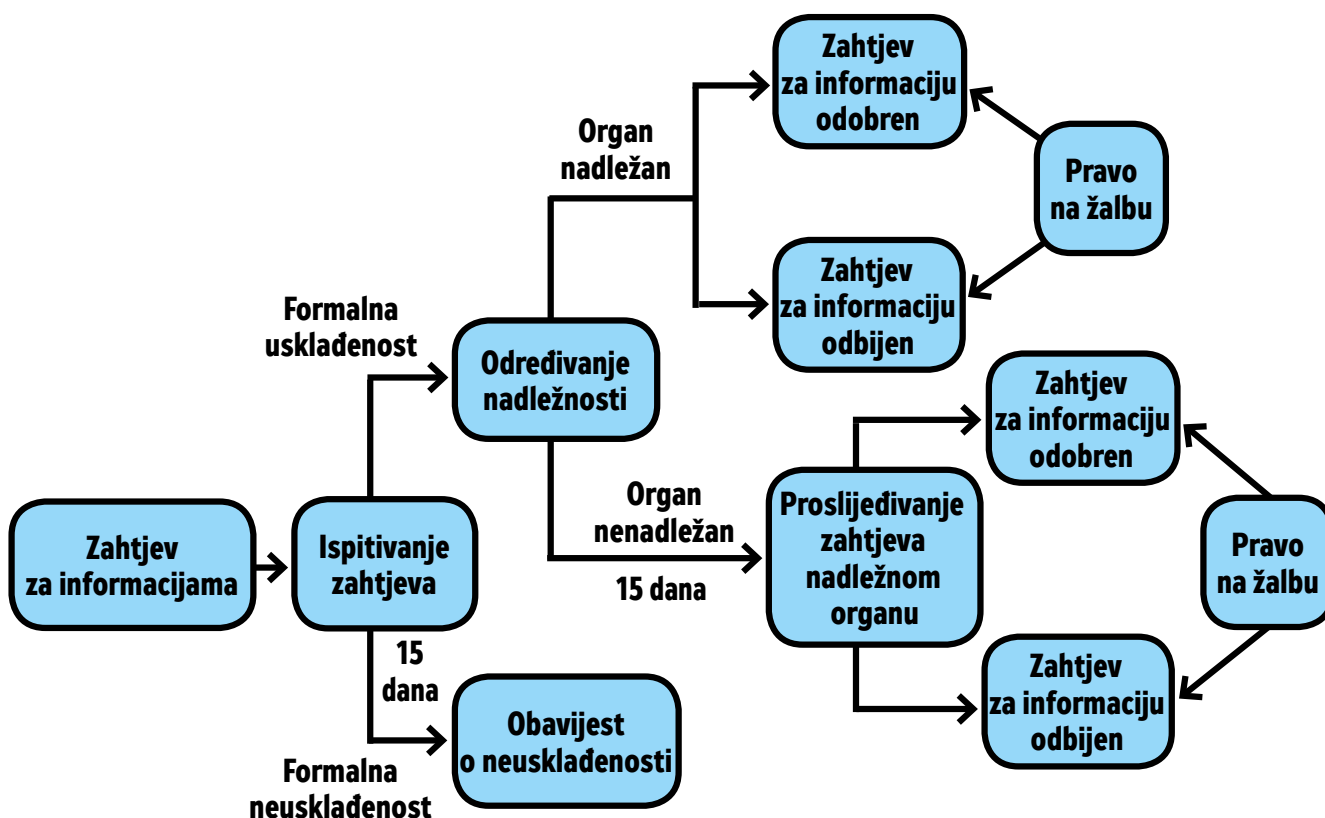
Administrativna žalba i sudsko ispitivanje

Ukoliko javni organ ne ispuni zahtjev za pristup informacijama ili opstruiše objavu, može se podnijeti pravna pritužba administrativnom sudu za administrativni propust ili nedjelovanje i tražiti da se javnom organu naredi da poštuje Zakon o slobodi pristupa informacijama i dostavi informaciju. Proceduralni zahtjevi su navedeni u Zakonu o administrativnim taksama.⁵⁵ Odluka donesena od suda u ovom tipu administrativnih sporova je konačna i ne može biti predmet žalbe.⁵⁶

Ombudsman BiH

U okviru svoje funkcije, pod Zakonom o slobodi pristupa informacijama, ombudsman može izdati instrukcije i preporuke za sprovođenje zakona. Ne može se tražiti pravni lijek od ombudsmana za kršenje obaveza javnih organa u vezi sa zahtjevom za informacije, ali žalba će pokrenuti ombudsmanovu istragu prema relevantnim organima, što može dovesti do sistemske promjene u pristupu organa prema objavi informacija.

Grafik 3 - Proces objave informacija



⁵³ Vidi Član 14 et seq. Zakona o slobodi pristupa informacijama.

⁵⁴ Vidi Član 23 Zakona o slobodi pristupa informacijama.

⁵⁵ Službeni glasnik BiH, 19/02.

⁵⁶ Vidi Član 3 Zakona o administrativnim sporovima.

Čak iako Arhuska konvencija je dobro transponovana u pravni sistem BiH, praktično sprovođenje i stupanje na snagu je neadekvatno. Glavna prepreka je u kompleksnom upravnom sistemu BiH i administrativnoj strukturi. Praktično, tri stuba Arhuske konvencije (navedena ranije) se često krše:

Većina zahtjeva javnosti su ignorisani ili im se neadekvatno pristupa, i kada im se odgovori, to se ne dešava u zakonskom roku. Česte su tužbe i protesti kojima se traži da organi obezbijede relevantne informacije.⁵⁷ Učešće javnosti se često sprječava izostavljanjem javnih rasprava u relevantnom donošenju odluka i pristup pravdi je često ometen visokim sudskim naknadama i dugim procesima.⁵⁸

Tabela 8 - Izvori informacija

| Gdje naći informaciju? | | |
|---|---|--|
| <p>BiH državne institucije</p> <p>Vlada FBiH http://www.fbihvlada.gov.ba/</p> <p>Vlada RS www.vladars.net</p> <p>Vlada Brčko distrikta http://www.bdcentral.net/</p> <p>Parlament BiH www.parliament.ba</p> <p>Parlament FBiH http://www.parlamentfbih.gov.ba/</p> <p>Parlament RS http://www.narodnaskupstinars.net/</p> <p>Ombudsman of BiH http://ombudsmen.gov.ba/</p> | <p>BiH ministarstva</p> <p>Ministartsva FBiH http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/ministarstva/</p> <p>Ministarstva RS www.vladars.net</p> <p>Ministarstva Brčko distrikta http://www.bdcentral.net/</p> <p>Federalno ministarstvo prostornog uređenja FBiH http://www.fmpu.gov.ba/</p> <p>Federalno ministarstvo okoliša i turizma FBiH www.fmoit.gov.ba</p> <p>Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS http://www.vladars.net/eng/vlada/ministries/MSPCEE/Pages/default.aspx</p> | <p>Pristup informacijama, učešće javnosti– međunarodni instrumenti UN serije ugovora https://treaties.un.org/</p> <p>UNECE konvencije i protokoli (Arhuska, Espoo, and Kijevski) http://www.unece.org/env/treaties</p> <p>Evropska unija i EU zakoni EU pravna baza podataka (uključujući direktive i ugovore) eur-lex.europa.eu</p> <p>Evropski IPPC biro eippcb.jrc.ec.europa.eu/</p> <p>Nacionalno (BiH) zakonodavstvo Lista zakona na entitetskom nivou FBiH objavljenih u službenom glasniku od 1996 http://www.fbihvlada.gov.ba/english/zakoni/</p> <p>Registri javnih zagađivača Evropski registar oslobađanja i transfera zagađenja http://prtr.ec.europa.eu/</p> <p>Veb stranica o informacijama o životnoj sredini i javnom učešću http://eko.ba/baza-zagadivaca</p> |

⁵⁷ Skorašnji i detaljni izvještaj o sprovođenju Arhuske konvencije može se naći u "Demokratija životne sredine u BiH– Limping Along: Alternativni izvještaj o implementaciji Arhuske konvencije u BiH" pripremljen u saradnji sa NVO životne sredine Arnika (Češka Republika) and EKO forum Zenica (BiH) i dostupan na <http://english.arnika.org/e-shop/publications/environmental-democracy-in-bih-limping-along>.

⁵⁸ Arnika, EKO forum Zenica Demokratija životne sredine u BiH– Limping Along: Alternativni izvještaj o implementaciji Arhuske konvencije u BiH (2015), page 33 [<http://english.arnika.org/e-shop/publications/environmental-democracy-in-bih-limping-along>].

→ PODSJETNIK ←

- Ključna prava javnosti: pristup informacijama o životnoj sredini, učešće u donošenju odluka o životnoj sredini, pristup pravosuđu
- Prava su odražena u Arhuskoj i Espoo konvenciji, te Kijevskom protokolu, Direktivama o industrijskim emisijama, informacijama o životnoj sredini i učešću javnosti, te Zakonu o slobodi pristupa informacijama (i entitetskim zakonima o zaštiti životne sredine)
- Prava se često krše (zahtjevi za informacije se ignorišu, ili se na njih u nedovoljnoj mjeri odgovara, saradnja javnih organa je često podstaknuta tužbama i protestima)
- Javnost može podnijeti tužbu administrativnom sudu u slučaju nedjelovanja ili propusta javnih organa

2. NADLEŽNOST I ODGOVORNOST JAVNIH ORGANA

Prema Ustavu BiH, država nema nadležnost u pitanjima životne sredine, prema tome ključne institucije odgovorne za ova pitanja su na entitetskom nivou. Entiteti čine napore kako bi održali ovlaštenja države ograničenim, tako da je centralizovanost države BiH relativno slaba, i ne postoji Ministarstvo za životnu sredinu na državnom nivou – državno Ministarstvo za vanjsku trgovinu i ekonomske odnose (MVTEO) vrši minimalnu koordinišuću ulogu, zadržavajući formalnu (ali ne stvarnu) moć da formuliše politike i legislative životne sredine.⁵⁹

U donošenju odluka o životnoj sredini i administrativnim procesima, većina odluka i dozvola se donosi od strane entitetskih i kantonalnih ministarstava, a neke na opštinskom nivou od lokalnih organa. Trebate biti spremni da naidete na birokratiju koja ima koristi od zbunjujućih procesa i nedostatka jasno definisanog pravnog okvira. Ne budite iznenađeni arbitražnom interpretacijom zakona i regulativa, kršenjem zakonskih rokova, neosnovanim zahtjevima za dodatnu dokumentaciju ili informacije i slično. Možete se žaliti administrativnom sudu za propuste i nerad organa (vidi pod "Administrativne žalbe i sudsko ispitivanje u podpoglavlju 1.2.).

2.1 Organi uključeni u EIA proces

EIA proces sprovodi Federalno ministarstvo okoliša i turizma FBiH (FMOiT) i Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju u RS (MPUGiE) za velike instalacije koje prelaze prag sprovođenja legislative (i gdje ministarstva odlučuju na bazi od slučaja do slučaja da je EIA neophodna). Za male instalacije koje padaju ispod pragova implementacije legislative EIA nije neophodna i ekološke dozvole se izdaju od strane kantonalnih ministarstava u FBiH i opštinskih administrativnih kancelarija u RS.⁶⁰

Federalno ministarstvo okoliša i turizma FBiH

Nadležnost i odgovornost FMOiT-a u FBiH u polju životne sredine (i EIA) navode sljedeći zakoni:

- Zakon o upravljanju otpadom⁶¹
- Zakon o zaštiti zraka⁶²
- Zakon o vodama⁶³
- Zakon o zaštiti okoliša⁶⁴
- Zakon o zaštiti prirode⁶⁵
- Zakon o fondu zaštite okoliša⁶⁶

U polju životne sredine, FMOiT nosi administrativne, stručne i druge zadatke u vezi sa zaštitom vazduha, vode i zemljišta; nacрте strategije i politike o životnoj sredini; kreiranje i monitoring standarda kvaliteta; monitoring i kontrola zagađenja vazduha, vode i zemljišta; kao i druge zadatke postavljene datom legislativom.

Sektor za ekološke dozvole Odjeljenja za životnu sredinu je nadležno za pitanja EIA (i procesa davanja ekoloških dozvola). Za kontakt FMOiT-a vidi tabelu 10 ispod.

⁵⁹ Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Drugi izvještaj za upravljanje životnom sredinom, Bosna i Hercegovina (2011), strana 14 [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

⁶⁰ Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Drugi izvještaj za upravljanje životnom sredinom, Bosna i Hercegovina (2011), strana 28, 54 [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

⁶¹ Službeni glasnik FBiH, 33/03, 72/09.

⁶² Službeni glasnik FBiH, 33/03, 04/10.

⁶³ Službeni glasnik FBiH, 70/06.

⁶⁴ Službeni glasnik FBiH, 33/03, 39/09.

⁶⁵ Službeni glasnik FBiH, 66/13.

⁶⁶ Službeni glasnik FBiH, 33/03, 39/09.

Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS

Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS (MPUGiE) ima nadležnost i koordiniše aktivnosti u polju prostornog planiranja, građevinarstva i životne sredine.

Nadležnost i odgovornosti MPUGiE RS u ovim oblastima (i EIA) su upravljani istim zakonima kao i kod FMOiE-a :

Odsjek za ekologiju je odgovoran u pitanjima EIA (i izdavanja ekoloških dozvola za projekte koji zahtjevaju EIA). Za kontakt MPUGiE vidi tabelu 10 ispod.

2.2 Organi uključeni u proces izdavanja ekološke dozvole

Ekološke dozvole se izdaju od strane organa na entitetskom i kantonalnom/opštinskom nivou. U FBiH, FMOiE izdaje ekološke dozvole na osnovu EIA. Kantonalna ministarstva (npr. Ministarstvo prostornog planiranja, transporta i zaštite životne sredine Zeničko-Dobojskog kantona) mogu izdati ekološke dozvole kada postrojenje nije predmet EIA. U RS MPUGiE izdaje ekološke dozvole na osnovu EIA, dok opštine mogu izdati ekološke dozvole kada postrojenje nije predmet EIA.⁶⁷

Federalno ministarstvo okoliša i turizma FBiH

Za nadležnost i kontakt informacije Federalnog ministarstva okoliša i turizma koji izdaje ekološke dozvole (i odlučuje o EIA) u FBiH vidi objašnjenje iznad i tabelu 10.

Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS

Za nadležnost i kontakt informacije Ministarstva prostornog uređenja, građevinarstva i ekologije RS koji izdaje ekološke dozvole (i odlučuje o EIA) vidi objašnjenje iznad i tabelu 10.

Kantonalna ministarstva

Nadležnosti kantona su određene Ustavom FBiH. Svaki od 10 kantona FBiH ima svoju vladu i usvaja svoje zakone (usklađene sa FBiH legislativom). Ne postoji jedinstvena forma organizacije ili politike ministarstava koja se bave pitanjem životne sredine na nivou kantona.⁶⁸

Koje kantonalno ministarstvo izdaje ekološku dozvolu zavisi od lokacije postrojenja u kantonu, za koje se dozvola traži.

⁶⁷ Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Drugi izvještaj za upravljanje životnom sredinom, Bosna i Hercegovina (2011), strana 28 [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

⁶⁸ UNEP kancelarija u Bosni i Hercegovini, Institucije na kantonalnom i lokalnom nivou, bez datuma [<http://www.unep.ba/cantonal-and-local-level.html>].

Tabela 9 - Lista kantonalnih ministarstava koja se bave životnom sredinom

| No. | Naziv kantona | Naziv nadležnog ministarstva |
|-----|-------------------------------------|--|
| 1 | Unsko-sanski kanton | Ministarstvo građevinarstva, prostornog planiranja i zaštite životne sredine |
| 2 | Kanton Posavina | Ministarstvo transporta, komunikacija, turizma i zaštite životne sredine |
| 3 | Tuzlanski kanton | Ministarstvo urbanističkog planiranja, prostornog planiranja i zaštite životne sredine |
| 4 | Zeničko-dobojski kanton | Ministarstvo prostornog planiranja, transporta, komunikacija i zaštite životne sredine |
| 5 | Kanton Bosansko Podrinje | Ministarstvo urbanističkog planiranja, prostornog planiranja i zaštite životne sredine |
| 6 | Kanton Središnja Bosna | Ministarstvo prostornog planiranja, rekonstrukcije i povratka (bavi se i životnom sredinom) |
| 7 | Hercegovačko-neretvanski kanton | Ministarstvo trgovine, turizma i zaštite životne sredine |
| 8 | Zapadno hercegovački kanton | Ministarstvo prostornog planiranja, prirodnih resursa i zaštite životne sredine |
| 9 | Sarajevski kanton | Ministarstvo prostornog planiranja i zaštite životne sredine |
| 10 | Kanton 10 (Zapadno bosanski kanton) | Ministarstvo građevinarstva, rekonstrukcije, prostornog planiranja i zaštite životne sredine |

2.3 Organi uključeni u prostorno planiranje i građevinarstvo

Organi prostornog planiranja

Na nivu FBiH, prostorni planovi su pripremljeni i sprovedeni od strane Ministarstva prostornog uređenja FBiH i usvojeni od strane Parlamenta.

Ministarstvo prostornog uređenja FBiH

Nadležnost i odgovornost Ministarstva prostornog uređenja (FMoPU) FBiH je polje prostornog planiranja i korištenja zemljišta, koje se uređuje sljedećim zakonima:

- Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta FBiH⁶⁹
- Zakon o građevinarstvu FBiH⁷⁰

FMoPU nosi administrativne, stručne i druge zadatke u vezi sa: prostornim planiranjem, korištenjem zemljišta na nivou FBiH, izrada nacrti, sprovođenje i stupanje na snagu prostornog plana FBiH, usklađenost prostornih planova kantona sa prostornim planom FBiH, korištenje prirodnih resursa i druge zadatke koje postavi određena legislativa.

Sektor prostornog planiranja FMoPU je nadležan za pitanja prostornog planiranja i građevinarstva. Za kontakt informacije FMoPU vidi tabelu 10 ispod.

Na kantonalnom nivou, prostorni planovi su usvojeni od strane kantonalne skupštine, a na lokalnom nivou od strane skupštine opštine.

Na nivou RS, Ministarstvo prostornog uređenja, građevinarstva i ekologije je odgovorno za pripremu prostornog plana koje usvaja Narodna skupština. Za nadležnost Ministarstva prostornog uređenja, građevinarstva i ekologije, vidi tekst iznad i za kontakt informacije vidi tabelu 10.

Na opštinskom nivou, prostorni planovi su usvojeni od strane skupština opština.

Organi koji izdaju građevinske dozvole

U FBiH, građevinske dozvole za projekte koji trebaju EIA izdaje Federalno ministarstvo prostornog uređenja. Za nadležnost vidi tekst iznad i za kontakt informacije tabelu 10.

⁶⁹ Službeni glasnik FBiH, 02/06, 72/07, 32/08, 04/10 and 13/10.

⁷⁰ Službeni glasnik FBiH, 55/02.

Na kantonalnom i opštinskom nivou u FBiH, građevinske dozvole za projekte koji ne zahtijevaju EIA izdaju kantonalni/opštinski organi.

U RS, opštinski organi izdaju građevinske dozvole u svim slučajevima osim za velike infrastrukturne projekte ili projekte na teritoriji dvije ili više opština, kada Ministarstvo prostornog planiranja, građevinarstva i ekologije izdaje građevinsku dozvolu.

Tabela 10 - Nadležnost i kontakt relevantnog entitetskog ministarstva

| ORGAN | NADLEŽNOST | KONTAKT INFORMACIJA |
|--|---|--|
| Federalno ministarstvo prostornog uređenja | Prostorno planiranje i izdavanje građevinskih dozvola | Maršala Tita 9a Sarajevo BiH Tel: +387 33 226 420 www.fmpu.gov.ba |
| Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju | Prostorno planiranje, EIA, izdavanje ekoloških i građevinskih dozvola | 1 Trg Republike Srpske; 78000 Banja Luka http://www.vladars.net/eng/vlada/ministries/MSPCEE/Pages/default.aspx |
| Federalno ministarstvo okoliša i turizma | EIA, izdavanje ekoloških dozvola | Marka Marulića 2 Sarajevo Telefon: +387 33 726 700 www.fmoit.gov.ba |

→ PODSJETNIK ←

- Ne postoji nadležnost za pitanja životne sredine na nivou države BiH
- Većina odluka/dozvola izdaju entitetska i kantonalna ministarstva
- Obimna birokratija, arbitražna interpretacija proceduralnih pravila, zbujujući proceduralni pravni okvir
- Može se podnijeti žalba administrativnom sudu za nedjelovanje, propuste ili odbijanje organa da djeluju u okviru svojih nadležnosti, ili se podnijeti žalba ombudsmanu za institucionalno nefunkcionisanje/kršenje prava

3. DONOŠENJE ODLUKA O ŽIVOTNOJ SREDINI I ADMINISTRATIVNI PROCESI

Faze procesa gradnje i puštanja u rad industrijskog postrojenja u BiH su sljedeće:

- Prostorno planiranje
- Izdavanje urbanističke dozvole
- Izdavanje ekološke dozvole (i EIA)
- Izdavanje građevinske dozvole
- Izdavanje upotrebne dozvole

Da bi se izgradilo industrijsko postrojenje u BiH, investitor mora prvo da utvrdi da li je prostorni plan ijednog od entiteta dizajniran tako da industrijsko postrojenje na željenoj lokaciji može biti korišteno u industrijske svrhe. Prostorni plan je javni dokument usvojen kroz procese prostornog planiranja, gdje javnost može učestvovati i komentarisati nacrt prostornog plana. Proces prostornog planiranja u BiH može biti pokrenut (i dokument prostornog planiranja usvojen) samo od strane javnih organa (ne privatnih pravnih i fizičkih lica) (za detalje o procesu prostornog planiranja vidi dio 3.1.).

Dokument prostornog planiranja je važan dokument na koji treba obratiti pažnju jer su urbanistička, građevinska i upotrebna dozvola izdane na osnovu njega. Posljedično, ukoliko ovaj dokument zabranjuje neku gradnju, investitor treba zahtijevati izuzeće i, ukoliko se ne odobri, radovi ne mogu početi i dozvole ne mogu biti izdane. Ukoliko su izdane bez obzira na nedostatak pravne osnove u dokumentima prostornog planiranja, može se podnijeti žalba na grešku u radu javnih organa.

Ako prostorni plan dozvoljava industrijske projekte na određenoj lokaciji, tada investitor treba da dobije četiri suštinske dozvole: urbanističku, ekološku, građevinsku i upotrebnu. Urbanistička dozvola (ili lokacijski uslovi) utvrđuje lokaciju postrojenja i postojeću tačku da se poveže sa infrastrukturom (npr. priključenje na električnu mrežu) i izdaje je javni organ (ministarstvo ili opština) po zahtjevu privatnog lica (izvođača). Javnost ne može učestvovati u procesu izdavanja urbanističke dozvole; ne čak ni kao umješak koji dokaže direktan pravni interes u projektu.

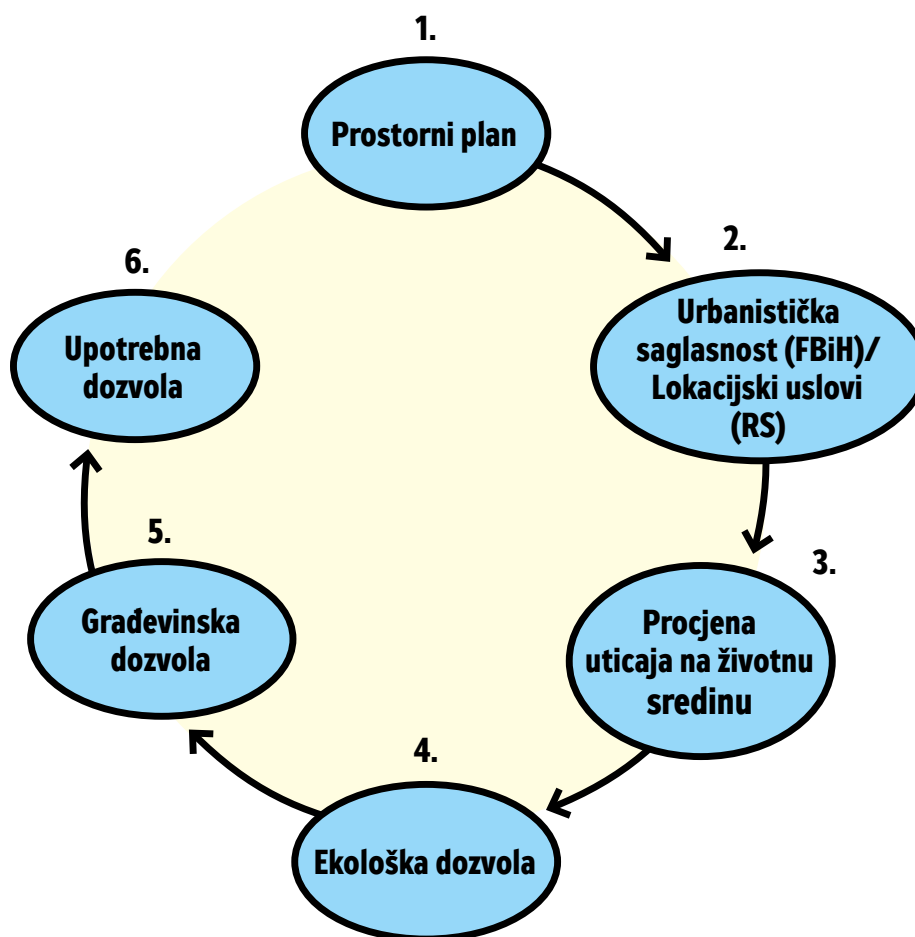
Prije apliciranja za građevinsku dozvolu i početka radova, izvođač treba da dobije ekološku dozvolu (ili EIA). Ekološka dozvola postavlja uslove za rad industrijskog postrojenja i ograničava emisije, izdaje se od strane javnih organa (entitetskih i kantonalnih ministarstava) po zahtjevu operatora. Pošto su postavljeni pragovi jako niski, svako industrijsko postrojenje treba ekološku dozvolu. Proces dobijanja ekološke dozvole je otvoren za javnost, koja može komentarisati i davati prijedloge. Prethodna procjena na životnu sredinu je dio procesa izdavanja ekološke dozvole (za detalje o procesu izdavanja ekološke dozvole vidi dio 3.3.).

EIA se sprovodi gdje regulativa u FBiH i RS zahtjeva to za projekte određenog ekološkog uticaja ili gdje nadležno ministarstvo odredi da je EIA neophodna. Za druge projekte koji nisu navedeni u regulativi FBiH i RS i gdje nadležno ministarstvo odredi da EIA nije neophodna, ide se odmah na izdavanje ekološke dozvole. EIA proces je otvoren za javnost koja može komentarisati EIA nacrt prije nego što se pošalje nadležnom ministarstvu koje usvaja EIA (za detalje o EIA vidi dio 3.2.).

Jednom kada izvođač dobije ekološku dozvolu (ili EIA), može aplicirati za građevinsku dozvolu. Građevinska dozvola se izdaje na bazi urbanističke dozvole po zahtjevu privatnog lica (izvođača) i daje ovlaštenje da se počne sa radovima. Javnost može učestvovati u procesu izdavanja građevinske dozvole samo kao umješač, kada se dokaže direktan pravni interes u projektu (za detalje o procesu izdavanja građevinske dozvole vidi dio 3.4.).

Upotrebna dozvola je posljednja dozvola koja se izdaje. Ona potvrđuje da je postrojenje ispunilo sve relevantne regulative i da je spremno za rad. Upotrebna dozvola se izdaje po zahtjevu privatnog entiteta (izvođača). Nema mjesta učešću javnosti u procesu izdavanja upotrebne dozvole.

Grafik 4 - Faze procesa gradnje industrijskog postrojenja



3.1. Proces prostornog planiranja

U BiH, prostorno planiranje (i građevinarstvo) sprovodi se na entitetskom nivou. Ne postoji zakon o prostornom planiranju i građevinarstvu na državnom nivou, ni nacionalna strategija prostornog razvoja. Na državnom nivou, ne postoje nadležni organi za prostorno planiranje. Svaki entitet (i Brčko distrikt), kao i kantoni/opštine razvijaju sopstvene prostorne planove i strategije urbanističkog razvoja. Viši nivoi prostornih planova (npr. entiteta) postavljaju obavezujuće smjernice za planove nižeg nivoa (npr. kantone) i projekcije uključene u prostorne planove višeg nivoa takođe trebaju biti uključene u prostorne planove nižeg nivoa.

Prostorno planiranje u FBiH

U FBiH, prostorni planovi su usvojeni za period od 20 godina. Na osnovu prostornog plana FBiH, kantonalni prostorni planovi su razvijeni tako da ustanove osnovna pravila, ciljeve prostornog planiranja u svim regijama kantona (urbanim i ruralnim), utvrde korištenje zemljišta, mjere zaštite životne sredine i građevinsku upotrebu zgrada. Na osnovu i u saglasnosti sa kantonalnim prostornim planom, opštinski prostorni planovi su pripremljeni za većinu opština.⁷¹

U FBiH, prostorni planovi i kantonalni prostorni planovi za značajne regije su takođe usvojeni, što uključuje npr. hidroenergetska postrojenja i snadbijevanje vodom u slučaju FBiH i zaštićene prirodne resurse ili izvore termalnih voda u slučaju RS. Na osnovu kantonalnih i opštinskih prostornih planova, urbanistički plan je usvojen koji definiše korištenje zemljišta, mjere zaštite životne sredine, zone zaštite itd. Detaljno korištenje zemljišta i uslovi građenja su uključeni u regulatorni plan.⁷²

Regulativa prostornog planiranja u FBiH

Glavna regulativa u FBiH koja uređuje planiranje korištenja zemljišta, razvoj, usvajanje i sprovođenje dokumenata planiranja i definiše odgovorne organe je Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta FBiH.⁷³ Dodatno, postoji cijeli set pravilnika i regulativa koji uređuje npr. metodologiju za pripremanje dokumenata prostornog planiranja. Svaki od kantona FBiH usvaja svoje zakone prostornog planiranja i opštine usvajaju svoje odluke o prostornom planiranju. Iako je prethodni istekao, novi prostorni plan FBiH još uvijek nije usvojen.

Organi prostornog planiranja FBiH

Na nivou entiteta FBiH, Ministarstvo prostornog uređenja FBiH priprema i sprovodi dokumente prostornog planiranja koje je usvojio Parlament. Na kantonalnom nivou, prostorne planove usvaja kantonalna skupština i na opštinskom prostorne planove usvaja opština.⁷⁴ Za razliku od odluka ili dozvola čije su procedure izdavanja opisane u vodiču, prostorni plan je atipičan, jer ga ne usvajaju državni organi/kancelarije, nego zakonodavac i odražava političku volju.

Proces usvajanja prostornih planova i učešće javnosti

Prostorni planovi u FBiH se usvajaju kroz sljedeći proces. Organ (nadležno entitetsko ili kantonalno ministarstvo ili opština) preko tendera unajmljuje izvođača (javnu ili privatnu licenciranu instituciju da izrađuje dokumentaciju prostornog planiranja) koji priprema nacrt prostornog plana. Nacrt ocjenjuje ekspertska institucija povezana sa vladom tokom ekspertske savjetovanja gdje izvođač, uz dodatne komentare od ekspertske institucije, sakuplja i komentare unajmljenog organa i ekspertske komisije (ili vijeća) zaduženog da nadgleda proces. Kada su komentari implementirani, nacrt je spreman za odobrenje od strane ekspertske komisije. Poslije odobrenja, nacrt se prosljeđuje javnosti na uvid na uglavnom 30-60 dana. Poslije toga, izvođač uzima komentare u obzir i priprema finalni nacrt, koji postaje prijedlog prostornog plana i koji usvaja parlament ili kantonalna/opštinska skupština.

Izmjene i dopune prostornog plana

Proces izmjena i dopuna dokumentacije prostornog planiranja je suštinski isti kao i za usvajanje novih planova. Amandmani na strateški prostorni plan mogu biti pokrenuti samo od strane javnih organa, dok amandmani na dokumentaciju prostornog planiranja nižeg nivoa mogu biti pokrenuti od strane investitora ili javnosti. Pokretači trebaju platiti trošak izmjena ukoliko nadležni parlament usvoji amandmane.⁷⁵

⁷¹ Opštine Sarajevo i Mostar su izuzeci, jer se urbanistički planovi odnose na njih. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Izvještaj o stanju životne sredine BiH (2012), strana 96 [http://ba.one.un.org/content/dam/unct/bih/PDFs/BiH_Izvjestaj_o_stanju_okolisa_En.pdf].

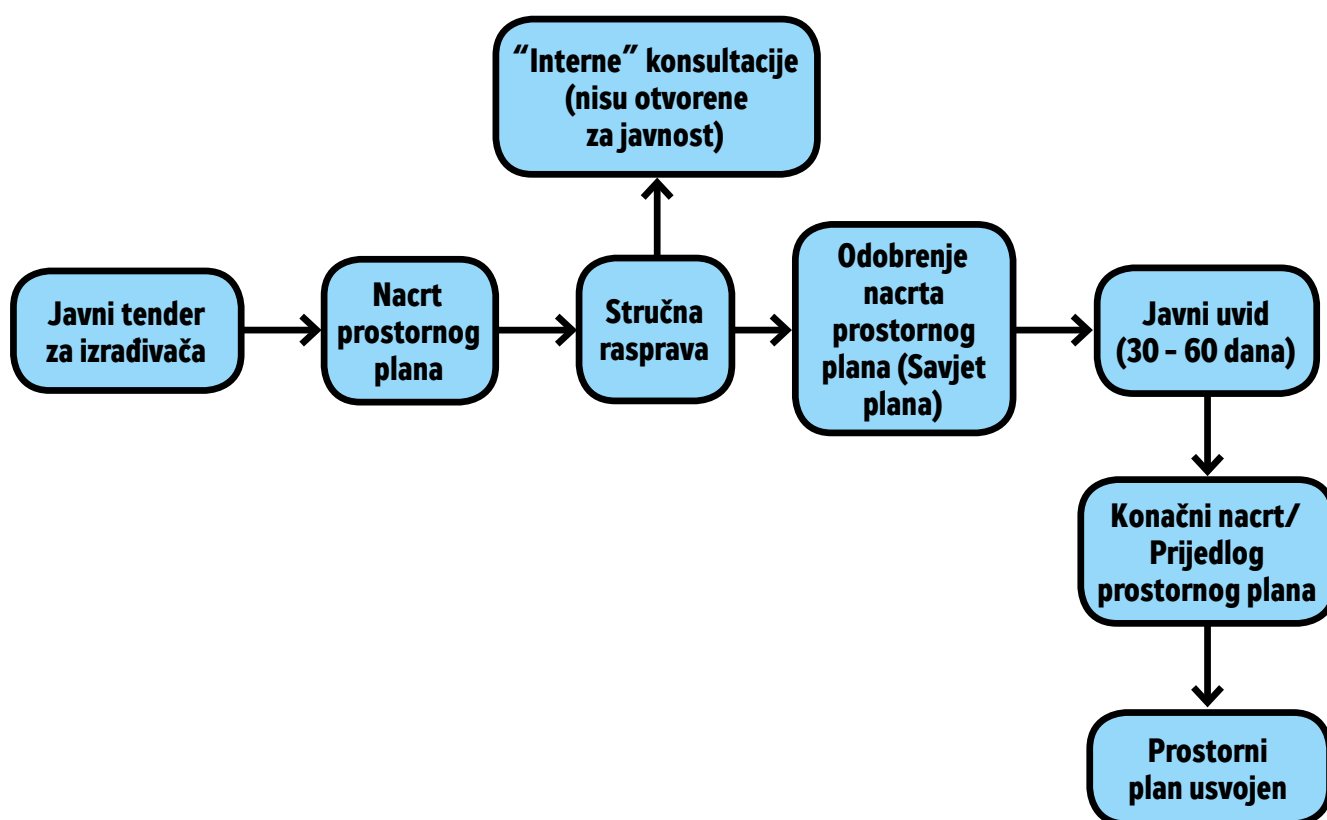
⁷² Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Izvještaj o stanju životne sredine u BiH (2012), strana 96 [http://ba.one.un.org/content/dam/unct/bih/PDFs/BiH_Izvjestaj_o_stanju_okolisa_En.pdf].

⁷³ Službeni glasnik FBiH, 02/06, 72/07, 32/08, 04/10 and 13/10.

⁷⁴ Acta geographica Bosne i Hercegovine, Aida Korjenic, Prostorno planiranje u Bosni i Hercegovini, 2015, strana 54 [<http://www.geoubih.ba/publications/Acta3/Article-Aida%20Korjenic.pdf>].

⁷⁵ Vidi Zakon o prostornom planiranju u korištenju zemljišta FBiH (Službeni glasnik FBiH, 02/06, 72/07, 32/08, 04/10 i 13/10).

Grafik 5 – Proces prostornog planiranja



Pravni lijekovi

Tokom procesa prostornog planiranja dokumentacija će biti dostupna na zahtjev, ponekad na oglasnim pločama (rijetko elektronski na web stranicama organa). Ako je učesče javnosti tokom procesa usvajanja amandmana ili samog prostornog plana ometano (uključujući odbijanje da se da na uvid dokumentacija prostornog planiranja), možete se žaliti administrativnom sudu za propust ili nedjelovanje organa prema Zakonu o administrativnim raspravama BiH.⁷⁶

Presuda suda u administrativnim raspravama je konačna, obavezujuća i na nju se ne može žaliti.⁷⁷ Da bi se preokrenula potencijalno nepovoljna odluka administrativnog suda, može se tražiti ispitivanje odluke od strane Vrhovnog suda, koje može opozvati ili izmijeniti odluku administrativnog suda, protiv koje je zahtjev podnesen. Ukoliko Vrhovni sud opozove odluku administrativnog suda, slučaj se vraća na administrativni sud na ponovno odlučivanje.

→ PODSJETNIK ←

- Prostorni plan FBiH je donesen prije 20 godina
- U FBiH prostorne planove usvaja Parlament, u kantonima kantonalne skupštine i u opštinama skupštine opštine
- Prostorni plan izdaju donosioci zakona i odražava političku volju
- Proces usvajanja i izmjena i dopuna prostornih planova je otvoren za javnost
- Viši nivoi prostornih planova (npr. entiteti) postavljaju obavezujuće smjernice za niže planove (npr. kantone) i projekcije uključene u prostorne planove viših nivoa moraju biti uključeni u planove nižih nivoa

⁷⁶ Zakon o administrativnim raspravama BiH (Službeni glasnik BiH, 19/02).

⁷⁷ Vidi Član 3 Zakona o administrativnim raspravama BiH.

Prostorno planiranje u RS

U RS, izvršni dokumenti prostornog planiranja su usvojeni za deset godina dok dokumenti strateškog i urbanističkog planiranja su usvojeni za 20 godina. Prostorni plan RS definiše dugoročne ciljeve i mjere prostornog razvoja. Opštinski prostorni plan definiše sisteme naselja, infrastrukture, javnih zgrada i zaštite životne sredine grada i sela. Urbanistički plan reguliše detaljno šta je određeno u opštinskom prostornom planu, npr. određuje građevinarstvo, poljoprivredne površine, uslove građenja, energetske i korisničke infrastrukture itd. Zoning plan definiše specifičnu upotrebu zemljišta i dizajniranje i građenje novih, kao i rekonstrukciju starih zgrada. Regulacioni plan definiše upotrebu zemljišta, svrhu i veličinu zgrada, gustinu stanovništva u gradovima, i regulaciju i konstrukciju granica itd. Projekti urbanističkog planiranja opisuju detaljno upotrebu prostora, veličinu, dizajn zgrada, uslove prostornog planiranja, koncept rješenja za transport, korisničku i energetska infrastrukturu. Plan parcelisanja sadrži plan za prostornu organizaciju, transport, energetska infrastrukturu itd.

Regulativa prostornog planiranja u RS

U RS, glavna regulativa koja upravlja planiranjem upotrebe zemljišta, razvojem, usvajanjem i sprovođenjem dokumenata planiranja i definiše nadležne organe je Zakon o prostornom planiranju u građenju RS.⁷⁸ Dodatno, brojni propisi su usvojeni da upravljaju sadržajem i kreiranjem dokumenata prostornog planiranja kao što su Propisi o kreiranju.⁷⁹ Opštine usvajaju odluke o prostornom planiranju (ili građevinarstvu) koji određuju uslove prostornog planiranja i građevinarstva i odražavaju lokalne karakteristike, te se usaglašavaju sa Zakonom o prostornom planiranju i građenju RS.⁸⁰

Organi prostornog planiranja

Na nivou entiteta RS, Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju je nadležno za pripremu prostornog plana koji usvaja Narodna skupština. Na opštinskom nivou, prostorne planove usvaja skupština opštine.

Proces usvajanja prostornih planova i učešće javnosti

Proces usvajanja i izmjena i dopuna prostornog plana RS je suštinski isti kao u FBiH, osim što nisu uključeni kantonalni organi, jer RS nema kantone. Za proces usvajanja prostornog plana RS, vidi dio "Proces usvajanja prostornih planova i učešće javnosti" iznad.

Pravni lijekovi

Za pravne lijekove u slučaju da organi ometaju učešće javnosti u procesu usvajanja i izmjena i dopuna prostornog plana RS vidi dio "Pravni lijekovi" u dijelu 3.1. iznad. Uz administrativne rasprave i zahtjev za vanrednom ocjenom odluke suda, pod skoro donesenim Zakonom o referendumu i civilnim inicijativama u RS⁸¹ javnost može inicirati referendum ili civilnu inicijativu o pitanjima od značaja za javnost kao što je promjena regulacionog plana za naselja (vidi slučaj Borik u dijelu 5.2.). Zakon samo ovlašćuje civilne inicijative i ne obezbjeđuje nikakve pravne lijekove. Organi nisu obavezni da djeluju po inicijativi po ovom Zakonu.

⁷⁸ Službeni glasnik RS, 40/13 and 106/15.

⁷⁹ Službeni glasnik RS, No.59/11.

⁸⁰ Acta geographica Bosne i Hercegovine, Aida Korjenic, Prostorno planiranje u BiH, 2015, strana 58 [<http://www.geoubih.ba/publications/Acta3/Article-Aida%20Korjenic.pdf>].

⁸¹ Službeni glasnik RS, 46/10.

→ PODSJETNIK ←

- Strateški prostorni plan RS usvojen na 20 godina
- Izvršni prostorni plan RS usvojen na deset godina
- U entitetu RS, prostorni plan je usvojen od strane Narodne skupštine, a na opštinskom nivou od strane skupštine opštine
- Prostorni plan izdaju donosioci zakona i odražava političku volju slično kao u RS
- Proces usvajanja i izmjena i dopuna prostornog plana je otvoren za javnost, kao u FBiH
- Izmjene i dopune dokumenata prostornog planiranja mogu biti pokrenute po Zakonu o referendumu i civilnim inicijativama

Prostorno planiranje u Brčko distriktu

U Brčko distriktu, strategija prostornog razvoja je usvojena na period od 20 godina, dok prostorni i urbanistički planovi su usvojeni na period od 10 do 15 godina. Prostorni i urbanistički planovi imaju istu svrhu i primjenu kao u FBiH i RS. Što se tiče sprovođenja planova, regulacioni plan i projekti urbanističkog planiranja imaju istu svrhu i primjenu kao u FBiH i RS. Zoning plan definiše upotrebu prostora i uslove građenja kao i rekonstrukcije postojećih zgrada. Plan parcelisanja može biti usvojen za gradsko područje gdje novo građenje može biti odobreno.⁸²

Iako nadležni zakon opisuje planove prostornog i urbanističkog razvoja, oni se ne usvajaju uvijek kako treba. Ovi strateški dokumenti upravljaju upotrebom i zaštitom zemljišta, koji su postignuti definisanjem principa i ciljeva za razvoj i određivanjem pravila građenja u dokumentima planiranja. Ovaj nedostatak negativno utiče na životnu sredinu, kako tipovi i lokacije razvoja nisu odabrani kroz planski proces nego nasumično.⁸³ Nedostatak dokumenata planiranja na svim nivoima vlasti omogućava ilegalnu gradnju, nekontrolisan razvoj, te nekontrolisane aktivnosti koje stvaraju zagađenje.⁸⁴

Možete koristiti iste pravne lijekove za organe koji ometaju učešće javnosti u procesu usvajanja i izmjena i dopuna prostornog plana Brčko distrikta kao u FBiH i RS, sa izuzetkom što oni za referendum i civilne inicijative mogu biti upotrijebljeni samo u RS, po Zakonu o referendumu i civilnim inicijativama, dok takav zakon ne postoji u FBiH i Brčko distriktu.

Ako prostorni plan omogućava industrijski projekat na određenoj lokaciji, onda prva dozvola koja se treba dobiti da bi se gradilo postrojenje je urbanistička dozvola (ili lokacijski uslovi). To utvrđuje lokaciju postrojenja i postojeće tačke koje se spajaju sa gradskom infrastrukturom (npr. struja i voda). Javnost ne može učestvovati u procesu izdavanja urbanističke dozvole čak ni kao umješak.

→ PODSJETNIK ←

- Prostorni plan Brčko distrikta je usvojen na 10 do 15 godina od strane Parlamenta Brčko distrikta
- Proces usvajanja i izmjena i dopuna prostornih planova je otvoren za javnost kao u FBiH i RS

3.2. Procjena uticaja na životnu sredinu

Praksa EIA, koja zahtijeva konsultacije javnosti o prijedlozima za instalacije sa potencijalno negativnim uticajem na životnu sredinu, uspostavljena je u SAD-u kroz Nacionalni akt politike o životnoj sredini (NEPA) 1969. godine. Ova praksa konsultativnog donošenja odluka gdje svi akteri, a ne samo politička elita ima pravo na procese efektivne zaštite životne sredine, se od tada raširila po svijetu.⁸⁵

EIA pravni okvir

U BiH, EIA proces reguliše Zakoni o zaštiti životne sredine FBiH i RS, koji sadrže zahtjev za zainteresovane strane-uključujući javnost-da mogu pristupiti relevantnim informacijama i pružiti povratnu informaciju u svim fazama procesa dono-

⁸² Ministry of Foreign Trade and Economic Relations, State of the Environment Report of Bosnia and Herzegovina (2012), page 96 [http://ba.one.un.org/content/dam/unct/bih/PDFs/BiH_Izvjestaj_o_stanju_okolisa_En.pdf].

⁸³ Ministry of Foreign Trade and Economic Relations, State of the Environment Report of Bosnia and Herzegovina (2012), page 97 [http://ba.one.un.org/content/dam/unct/bih/PDFs/BiH_Izvjestaj_o_stanju_okolisa_En.pdf].

⁸⁴ Ministry of Foreign Trade and Economic Relations, State of the Environment Report of Bosnia and Herzegovina (2012), page 97 [http://ba.one.un.org/content/dam/unct/bih/PDFs/BiH_Izvjestaj_o_stanju_okolisa_En.pdf].

⁸⁵ Fagan, Adam i Sircar, Indraneel, Usklađenost bez vladavine: uloga NVO u procesima procjene uticaja na životnu sredinu u BiH u Politika-ma životne sredine, vol. 19, br. 4, Jul 2010, strana 600.

šenja odluka o životnoj sredini.⁸⁶ EIA zakoni se oslanjaju na najnoviju verziju EU Direktive o učešću javnosti (2003/35/EC)⁸⁷, koji objedinjava odredbe Arhuske konvencije o učešću javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini.

EIA proces

Prvi korak u EIA procesu je da se odredi da li će građenje i rad predložene infrastrukture imati značajan uticaj na životnu sredinu, te prema tome da li zahtijeva EIA. EIA se zahtijeva samo ukoliko:

- Regulative FBiH i RS zahtijevaju EIA;
- Nadležna ministarstva odrede da je EIA potrebna.

U oba entiteta, postoje regulative⁸⁸ koje utvrđuju koji projekti zahtijevaju EIA. Iako su projekti koji zahtijevaju EIA određeni zakonom, nadležna entitetska ministarstva za životnu sredinu mogu donijeti odluke kojima se određuje koja postrojenja zahtijevaju EIA.⁸⁹ Ako EIA se ne zahtijeva, nadležno ministarstvo (vidi dio 2.2) izdaje ekološku dozvolu.⁹⁰

EIA proces se dijeli na dvije faze:

- (i) Ukoliko je potrebna EIA, izvođač će dostaviti zahtjev za prethodnu procjenu životne sredine nadležnom entitetskom ministarstvu da se odrede obaveze i opseg EIA studije.
- (ii) U oba entiteta, nadležno ministarstvo određuje opseg EIA i daje uputstva investitoru da odabere konsultanta da izvede studiju iz liste registrovanih lokalnih institucija.⁹¹ Poslije javne i interne konsultacije, nadležno ministarstvo usvaja EIA i izdaje Rješenje o odobravanju EIA.

Javne i interne konsultacije o EIA

Tokom EIA procesa, dvije konsultacije od 30 dana se organizuju:

- (i) "Interna" konsultacija– tokom faze I, kada relevantna administrativna tijela i organi, kao što je Ministarstvo poljoprivrede šalje svoje mišljenje, i
- (ii) **Javne konsultacije– nakon što je pripremljen nacrt EIA. Nakon što je napisan nacrt EIA, dostupan je zainteresovanim stranama 30 dana za povratnu informaciju. Slijedeći period konsultacija, entitetska ministarstva procjenjuju izvještaj, prihvataju ili odbacuju komentare koje je iznijela javnost i usvajaju EIA. Predstavnicima zainteresovanih strana je takođe dozvoljeno da se pridruže javnim konsultacijama u slučaju prekograničnih ili prekoentitetskih efekata na životnu sredinu. Poslije odobrenja EIA; izvođač radova dobija uputstva od entitetskih ministarstava da obezbijedi druge potrebne dozvole u naredne dvije godine (RS)/ tri godine (FBiH) (postoji mogućnost produženja).**⁹²

⁸⁶ Vidi Član 36 FBiH Zakona i Član 35 RS Zakona .

⁸⁷ Direktiva 2003/35/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. maja 2003. obezbjeđuje učešće javnosti u pogledu nacrtu planova i programa u vezi sa životnom sredinom, i izmjene i dopune u vezi sa učešćem javnosti i pristupom pravdi Direktive Vijeća 85/337/EEC i 96/61/EC.

⁸⁸ Regulativa o postrojenjima za koja su potrebne procjene uticaja na životnu sredinu i postrojenjima kojima je dozvoljena izgradnja samo ako dobiju ekološku dozvolu FBiH (Službeni glasnik FBiH, 19/04) i Regulativa o postrojenjima koja se mogu sagraditi i pustiti u rad samo ako se izda ekološka dozvola (Službeni glasnik RS, 124/12).

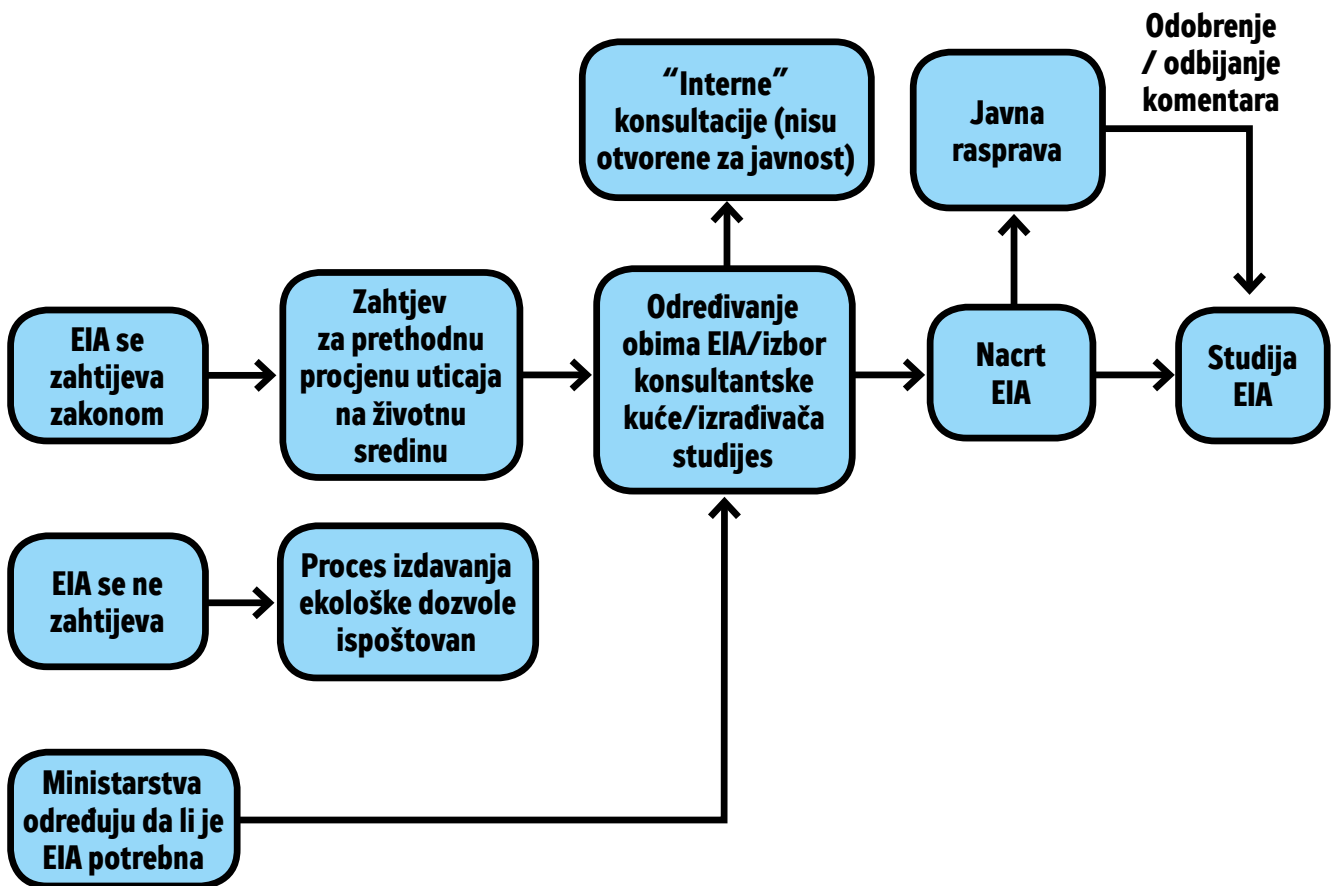
⁸⁹ Arnika, EKO forum Zenica, Demokratija životne sredine BiH– Zaostajanje: Alternativni izvještaj o sprovođenju Arhuske konvencije u BiH (2015), strana 51 [<http://english.arnika.org/e-shop/publications/environmental-democracy-in-bih-limping-along>].

⁹⁰ Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Bosna i Hercegovina, Okvir društvenog i okvira životne sredine , 2013, strana 8 [http://www.mvteo.gov.ba/linkovi/Adriatic_Sea_ESMF_BiH.pdf].

⁹¹ Fagan, Adam i Sircar, Indraneel, Usklađenost bez vladavine: uloga NVO u procesima procjene uticaja na životnu sredinu u BiH u Politika životne sredine, vol. 19, br. 4, Jul 2010, strana 601.

⁹² Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Bosna i Hercegovina, Okvir upravljanja društvom i životnom sredinom, 2013, strana 8 [http://www.mvteo.gov.ba/linkovi/Adriatic_Sea_ESMF_BiH.pdf].

Grafik 6 – EIA process



Pravni lijekovi

Ako učešće javnosti u toku EIA se ometa, možete podnijeti žalbu administrativnom sudu za propuste i nedjelovanje javnih organa prema Zakonu o administrativnim raspravama BiH i zahtijevati da se EIA proces ponovi.⁹³

Odluka suda u administrativnim raspravama je konačna, obavezujuća i na nju se ne može žaliti.⁹⁴ Da bi se poništila potencijalno nepovoljna odluka administrativnog suda, može se podnijeti zahtjev za vanrednu ocjenu sudske odluke Vrhovnom sudu koji može poništiti ili promijeniti odluku administrativnog suda, protiv koje je zahtjev podnesen. Ukoliko Vrhovni sud poništi odluku administrativnog suda, slučaj se vraća nazad na administrativni sud na ponovno odlučivanje.

Legislatura u BiH osigurava da projekti predloženi u bilo kom entitetu imaju konsultacije na preliminarnoj fazi EIA procesa, što nije norma u mnogim zapadnim i centralno-evropskim zemljama u okruženju BiH. Pravni okvir BiH se čini čak i snažniji, ali treba imati na umu da EIA proces je vezan kompleksnim i neefikasnim administrativnim strukturama, slabim državnim organima, kao i odsustvom efikasnog civilnog društva.⁹⁵ Iako zakon zahtijeva javne konsultacije u EIA, čest je slučaj da se ne održavaju uopšte, ili kada se održavaju komentari, primjedbe i prijedlozi javnosti se odbacuju bez relevantnog obrazloženja.⁹⁶

EIA procesi se često slabo sprovode, što može rezultirati da NVO imaju neznatnu ulogu prema investitorima ili moćnim interesima. U EIA procesu, društveni/civilni argumenti NVO se često sukobljavaju sa tehničkim/birokratskim argumentima EIA autoriteta i naučnim argumentima konsultanata koji istražuju efekte na životnu sredinu u EIA. Čak iako vaša NVO može imati kapacitet da pokrene zajednice i izrazi društvene i civilne uticaje razvojnih prijedloga, budite spremni da civilni argumenti budu marginalizovani u odnosu na tehnička i naučna opravdanja koja imaju prioritet tokom EIA procesa.⁹⁷

⁹³ Zakon o administrativnim raspravama BiH (Službeni glasnik BiH, 19/02).

⁹⁴ See Article 3 of the Law on Administrative Disputes of BiH.

⁹⁵ Fagan, Adam and Sircar, Indraneel, Compliance without governance: the role of NGOs in environmental impact assessment processes in Bosnia-Herzegovina in *Environmental Politics*, vol. 19, no. 4, July 2010, p. 603.

⁹⁶ Arnika, EKO forum Zenica, *Demokratija životne sredine u BiH – Zaostajanje: Alternativni izvještaj o sprovođenju Arhuske konvencije u BiH (2015)*, strana 54 [<http://english.arnika.org/e-shop/publications/environmental-democracy-in-bih-limping-along>].

⁹⁷ Fagan, Adam i Sircar, Indraneel, *Usklađenost bez vladavine: uloga NVO u procesu procjene uticaja na životnu sredinu u BiH u Politikama životne sredine*, vol. 19, br. 4, Jul 2010, strana 601.

- Lista projekata koji zahtijevaju EIA je određena zakonom
- Entitetska ministarstva određuju koja druga postrojenja (pored liste obaveznih) zahtijevaju EIA
- Dvije konsultacije se organizuju tokom EIA: interna konsultacija– tokom preliminarne procjene, nije otvorena za javnost, već samo administrativna tijela i organe, i javna konsultacija– kada je pripremljen nacrt EIA
- EIA proces je ograničen birokratijom, učesće javnosti je često ometano
- Tokom javnih konsultacija predstavite činjenične, dobro istražene argumente o društvenim i civilnim uticajima projekata koji naglašavaju tehničke i birokratske argumente

3.3. Proces izdavanja ekološke dozvole u BiH

BiH nije još u potpunosti sprovela sistem integrisane prevencije i kontrole zagađenja (IPPC). Trenutni proces izdavanja ekološke dozvole u BiH je još uvijek rasparčan, što znači da se integrisane dozvole izdaju za zagađivače zraka i zemljišta, odvojene dozvole se izdaju za zagađivače vode. Takva procedura je skupa i povećava administrativno opterećenje i za javne organe i podnosiocima zahtjeva. Proces je dugotrajan i zbunjujući za sve učesnike, uključujući i javnost.

Pravni okvir procesa donošenja ekološke dozvole u BiH

Proces donošenja ekološke dozvole u BiH je vođen od strane mnogih akata, ali najvažnije procedure sadrži Zakon o zaštiti životne sredine FBiH i RS.⁹⁸ Ovo nisu državni, nego entitetski zakoni i oba zakona su identični (osim ukoliko se tvrdi drugačije, reference o regulativi su sadržane u Zakonu o zaštiti životne sredine i primjenjuju se na oba entiteta).

Uz pomenuti zakon, trebate konsultovati i entitetsku (FBiH) reegulativu koja definiše kriterijume i pragove za dozvole na entitetskom i kantonalnom nivou da bi se ustanovilo koja postrojenja zahtijevaju ekološku dozvolu.⁹⁹ Pragovi zagađenja su postavljeni vrlo nisko, što znači da iako imaju neznatan uticaj na životnu sredinu obavezna je ekološka dozvola. Kantonalni organi mogu izdati ekološku dozvolu za postrojenja gdje ograničenja zagađenja padaju čak i ispod ovih pragova.¹⁰⁰

Organi koji izdaju dozvole

Ekološke dozvole izdaju organi na entitetskom i kantonalnom nivou u FBiH. Federalno ministarstvo okoliša i turizma izdaje dozvole za projekte koje zahtijevaju EIA: Kantonalna ministarstva (npr. Ministarstvo prostornog planiranja, transporta i zaštite životne sredine Zeničko-dobojskog kantona) može izdati ekološke dozvole gdje postrojenja nisu podvrgnuta procjeni uticaja na životnu sredinu. Samo u Srednjobosanskom kantonu opštine mogu izdati ekološke dozvole ukoliko projekat je planiran na teritoriji te opštine. U RS, Ministarstvo prostornog uređenja, građevinarstva i ekologije izdaje dozvole za projekte koji zahtijevaju EIA, a opštine izdaju ekološke dozvole za projekte koji ne zahtijevaju EIA.¹⁰¹

Centralizovan pristup je neuobičajen. U mnogim EU članicama, ekološke dozvole izdaju regionalni organi (biroi) ili specijalizovane ekološke agencije, dok ministarstva djeluju kao centralni organ i formuliše i sprovodi politike. Takođe, mogu imati i ekspertska tijela¹⁰² za stručna mišljenja, koji obezbjeđuju tehničku tačnost ekoloških dozvola i prenose teret obezbjeđivanja stručne ekspertize od organa koji izdaje dozvolu na specijalizovana tijela ili agencije. Ne postoje takve institucije u BiH, te prema tome nije iznenađenje što ekološke dozvole odražavaju slab kapacitet da se procijene visoko tehnička pitanja neophodna da bi se izdala ekološka dozvola i što su često tehnički netačne.

Proces donošenja ekološke dozvole u suštini

Kada se podnese zahtjev koji sadrži zahtjeve prema Članu 69 Zakona o zaštiti životne sredine FBiH, kompetentno ministarstvo ima 120 dana da djeluje po njemu. Ukoliko se zahtijeva EIA, rok se smanjuje na dva mjeseca. Ministarstva često odluče bez obzira na ove rokove i produže proceduru, što krši proceduralna prava učesnika (uključujući javnost). U periodu 2007– 2010, ovo je bio slučaj sa ArcelorMittal iz Zenice, gdje su ekološke dozvole izdane sa zakašnjenjem od 12 do 24 mjeseca.¹⁰³

⁹⁸ Zakon o zaštiti okoliša (Službene novine FBiH, 33/03, 39/09); Zakon o zaštiti životne sredine RS (Službeni glasnik RS, 71/12, 79/15); Zakon o zaštiti životne sredine Brčko distrikta (Službeni glasnik Brčko distrikta, 24/04, 1/05, 19/07, 9/09).

⁹⁹ Pravila za postrojenja i instalacije za koje je procjena uticaja na životnu sredinu obavezna, i za postrojenja koja mogu biti izgrađena i puštena u rad samo sa ekološkom dozvolom (Službeni glasnik FBiH, 19/04).

¹⁰⁰ Podaci od pravnika NVO EKO forum Zenica, BiH.

¹⁰¹ Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Drugi izvještaj o djelovanju na životnu sredinu, BiH, (2011), strana 28 [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

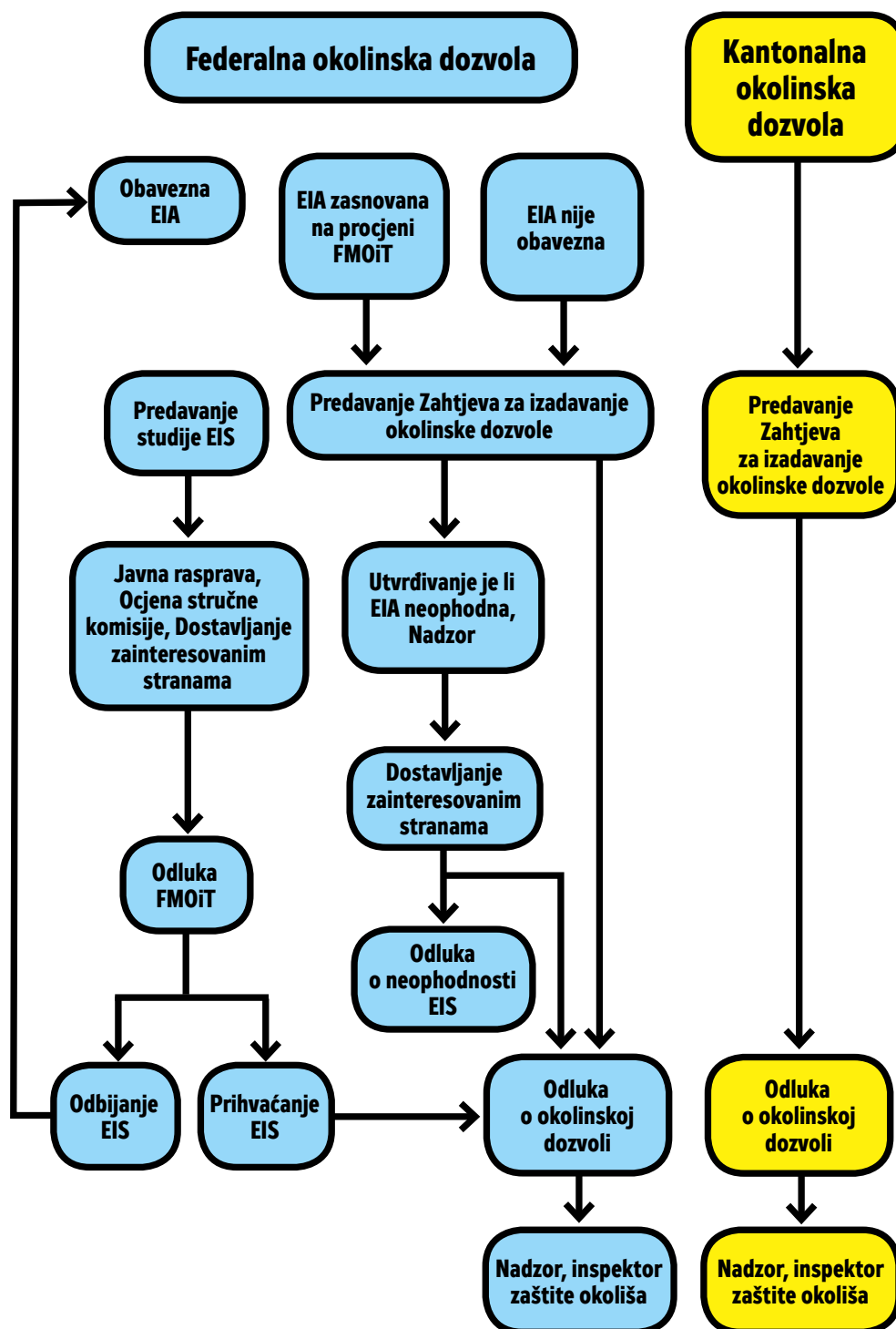
¹⁰² Npr, CENIA – Češka agencija za informacije o životnoj sredini (<http://www1.cenia.cz/www/>).

¹⁰³ Podaci od pravnika NVO EKO forum Zenica, BiH.

Temelji za postavljanje vrijednosti emisije

Prema evropskom pravnom okviru, granice emisije će biti bazirane na najboljim dostupnim tehnikama (BAT). BAT se sastoji od specifičnih za slučaj, okvirnih indikatora koji su određeni nivoom tehničke opreme, posebno za postignuti nivo emisije u vazduh, vodu, zemljište.¹⁰⁴ BAT za određeni industrijski sektor je opisan u BAT referentnim dokumentima (BREF),¹⁰⁵ BREF ne odražava lokalna stanja i nije obvezujući. Da bi se odrazilo lokalno stanje i tačno odredili nivoi emisije, zemlje moraju postaviti vlastiti okvir u odlukama o BAT-u za određeno postrojenje.

Grafikon 7 - Proces donošenja ekološke dozvole



¹⁰⁴ Planovi smanjenja emisija, planovi upravljanja otpadom, uslovi operacija nastali iz dokumentacije i EIA, itd. takode trebaju biti uzeti u obzir prilikom odlučivanja o granicama emisije.

¹⁰⁵ BREF definisani u Članu 3(11) Direktive o industrijskim emisijama.

BAT je usvojen u BiH samo za industriju hrane,¹⁰⁶ ali nedostaje za sve druge industrije, koje mogu imati šire uticaje na životnu sredinu, kao što je hemijska industrija ili metalurgija. Da bi se popunila ova praznina, javni organi koriste BREF (BiH nije prevela BREF na nacionalne jezike). Međutim, pošto je BREF previše generalan, te dizajniran da služi kao referentni dokument, više nego osnova za postavljanje obavezujućih uslova za operacije, postoji mogućnost da dozvole sadrže arbitrarne uslove za operacije i nerazumne granične nivoe emisije.

Učešće javnosti

Zakon o zaštiti životne sredine omogućava javnosti da učestvuje i postavlja primjedbe prilikom procesa izdavanja ekoloških dozvola. U praksi je ovo pravo jako umanjeno. Komentari i sugestije u mnogim slučajevima se ignorišu, kao što se desilo tokom procedure izdavanja ekološke dozvole za ArcelorMittal 2009-e.¹⁰⁷ U drugim slučajevima, iako se obavežu da će pružiti informaciju u početku, javni organi kasnije ne saraduju.¹⁰⁸

Ukoliko se to Vama desi, možete pokušati pristupiti ekološkoj dozvoli i informacijama o procesu izdavanja ekološke dozvole Aktom o pristupu informacijama¹⁰⁹ po kome javni organi imaju obavezu da objave informacije koje imaju. Ukoliko ni to ne pomogne, možete ispitati nedjelovanje javnih organa administrativnom raspravom (vidi dio 1.2. iznad). Iako lokalne NVO prijavljuju da se situacija popravila u posljednje dvije godine, uspijeh zahtjeva za pristup informacijama je zanemarljiv, iako organi povremeno odgovore, često ne dostave dozvolu ili vezane informacije. Čak i kada odgovore, odgovore nepotpuno.¹¹⁰

Pravni lijekovi

Pravni lijekovi za ometanje učešća javnosti u procesu izdavanja ekoloških dozvola od strane organa su isti kao i za EIA proces (vidi Pravni lijekovi u dijelu 3.2. iznad).

Objavlivanje i inspekcija

Ekološke dozvole u BiH se izdaju na period od pet godina. Inspektori nadgledaju da li se poštuju uslovi iz dozvole. Međutim, kazne koje se mogu izreći, variraju između 2000 i 20 000 BAM¹¹¹ (otprilike 1000 do 10 000€), što je simbolično i ne motiviše izvođače da poštuju dozvole.

Što se tiče objavljivanja ekoloških dozvola i drugih informacija, ekvivalent integrisanom registru zagađenja (Evropski registar ispuštanja i transfera zagađenja E-PRTR),¹¹² zahtijeva evropska legislativa, ali tako nešto ne postoji u BiH.¹¹³

Registri zagađenja formalno postoje samo na nivou entiteta, ne kantona i opština. Međutim, trenutni registri (odvojeni registri za FBiH i RS) nisu javno dostupni, samo zatvorene baze podataka Ministarstva okoliša i turizma FBiH i Hidrometeorološkog instituta RS, gdje su podaci dostupni po zahtjevu, ali gdje samo mali broj operatera dostavlja informacije.¹¹⁴

NVO su počele da objavljuju informacije o životnoj sredini na eko.ba web stranici.¹¹⁵ Web stranica sadrži podatke koje dostavljaju ministarstva po Zakonu o slobodi pristupa informacijama. Inicijativa je još uvijek relativno nova i podaci od mnogih zagađivača nedostaju.

Evidentno, trenutni proces izdavanja ekoloških dozvola u BiH je podijeljena procedura kojoj nedostaje jasan, efikasan i snažan regulatorni okvir koji sprečava donošenje arbitrarnih odluka i štiti prava aktera, uključujući pravo na učešće i pristup informacijama. Iako mjere (i pravni lijekovi) formalno postoje da bi se omogućio pristup informacijama o životnoj sredini i procesu izdavanja ekoloških dozvola, sprovođenje je slabo. Bilo koja sanacija može voditi istom rezultatu kao i zahtjev za informacije– nedjelovanju organa. NVO su prijavile da kada se žale na nedjelovanje organa pred administrativnim sudom, eventualno dobiju traženu informaciju.

¹⁰⁶ Vidi veb stranicu Ministarstva okoliša i turizma FBiH <http://www.fmoit.gov.ba/ba/page/46/bat>.

¹⁰⁷ Arnika, EKO forum Zenica, Demokratija životne sredine u BiH Environment-Zaostajanje: Alternativni izvještaj o sprovođenju Arhuske konvencije u BiH (2015), strana 60 [<http://english.arnika.org/e-shop/publications/environmental-democracy-in-bih-limping-along>].

¹⁰⁸ Najskorije, ovo je bio slučaj sa procesom izdavanja ekološke dozvole uključujući BOF (blow oxygen furnace) odjel ArcelorMittal Zenica gdje je bosanska NVO EKO forum Zenica podnijela komentare, koji su bili odbačeni.

¹⁰⁹ Zakon o slobodi pristupa informacijama (Službeni glasnik BiH, 28/00, 45/06, 102/09, 62/11, 100/13).

¹¹⁰ Arnika, EKO forum Zenica, Demokratija životne sredine u BiH Environment-Zaostajanje: Alternativni izvještaj o sprovođenju Arhuske konvencije u BiH (2015), strane 54, 59, and 89 [<http://english.arnika.org/e-shop/publications/environmental-democracy-in-bih-limping-along>].

¹¹¹ Član 116 Zakona o zaštiti životne sredine.

¹¹² E-PRTR dostupan <http://prtr.ec.europa.eu/#/home>.

¹¹³ Regulativa (EC) No 166/2006 Evropskog parlamenta i vijeća od 18. januara 2006. o osnivanju Evropskog registra o oslobađanju i transferu zagađenja i izmjene Vijeća Direktiva 91/689/EEC i 96/61/EC.

¹¹⁴ Trenutna bosanska verzija "Evropskog registra oslobađanja i transfera zagađenja (PRTR) sa ograničenim pristupom je dostupna <http://prtr.fmoit.gov.ba/login.aspx?ReturnUrl=%2f>.

¹¹⁵ Vidi <http://eko.ba/baza-zagadivaca>.

→ PODSJETNIK ←

- Nije sproveden integrisan proces prevencije i kontrole zagađenja (IPPC)
- Proces izdavanja ekoloških dozvola u BiH je podijeljen– ekološke dozvole se izdaju za zagađivače vazduha, zemljišta i vode
- Najrelevantnije odlike procedure sadrže entitetski Zakoni o zaštiti životne sredine FBiH i RS
- Pravo na učešće i pristup informacijama su često zbunjujući, procesu nedostaje jasan i snažan regulatorni okvir
- Uspjeh leži u upornosti zahtjevanja informacija i traženja učešća, naglašavajući ustavnu obavezu organa da ih dopusti
- Ukoliko zahtjevi po Zakonu o slobodi informacija ne donesu željeni rezultat, nedjelovanje organa ili ometanje može biti uspješno ispitano pred administrativnim sudom
- registri zagađivača postoje samo na entitetskom nivou, zatvoreni, bez javno dostupnih baza podataka
- Istražite eko.ba bazu podataka (NVO inicijativa) ili podnesite zahtjev za pristup informacijama prema Zakonom o slobodi pristupa informacijama

3.4. Proces izdavanja građevinske dozvole

Regulativa građenja u BiH nije jednostavna, prema tome trebaju se konsultovati razni zakoni i regulative. Oni su kompleksni i često napisani nerazumljivim i složenim jezikom. Brojna oslanjanja na druge zakone čine procese nerazumljivim, te čine nejasnim šta je od legislative relevantno, a šta ne. Procedura izdavanja građevinske i upotrebne dozvole, relevantni pristanci, tip pratećih dokumenata zavisi od toga na čijoj administrativnoj jurisdikciji se želi graditi i/ili popraviti postojeće postrojenje, kakav plan postoji za određen prostor i kakav tip građenja uključuje.

Proces izdavanja građevinske dozvole u kantonima i opštinama FBiH

Procedura dobijanja građevinske dozvole je ista na kantonalnom i opštinskom nivou i razlikuje se na entitetskom nivou FBiH. Na kantonalnom nivou, kada investitor dobije urbanističku dozvolu, ima godinu dana da traži građevinsku dozvolu. Zahtjev za građevinsku dozvolu se podnosi istoj instituciji kao za urbanističku dozvolu, tj. ako je opštinska administracija izdala urbanističku dozvolu, zahtjev za građevinsku dozvolu se podnosi istoj administrativnoj kancelariji.¹¹⁶

Zahtjev za građevinsku dozvolu

Po podnošenju zahtjeva, on se pregleda da li je potpun i, ukoliko je nepotpun, kanton i opština trebaju obavijestiti investitora i tražiti dodatne dokumente koji moraju biti podneseni u roku od 15 (u Kantonu Bosansko Podrinje 10) dana po obavijesti.¹¹⁷

Građevinska dozvola i njena valjanost

Kantonalno ministarstvo ili opština pregledaju zahtjev i ako je, zajedno sa pratećom dokumentacijom, u redu, građevinska dozvola se izdaje najviše za 30 dana od datuma dostavljanja kompletnog zahtjeva (zahtjev i svi traženi dokumenti).¹¹⁸

Dozvola prestaje važiti ukoliko građevinski radovi ne počnu u roku od jedne (dvije godine u Srednjobosanskom kantonu, Kantonu 10, Zapadno hercegovačkom kantonu, Posavskom i Bosansko-Podrinjskom kantonu) od datuma izdavanja dozvole. Validnost dozvole može biti produžena na dodatnu jednu (ili dvije godine u Srednjobosanskom, Kantonu 10, Zapadno-hercegovačkom, Posavskom i Bosansko-Podrinjskom kantonu) ukoliko se uslovi iz dozvole ne promijene ili dođe do promjene usljed opravdanih razloga.¹¹⁹

Žalbe na građevinsku dozvolu

Građevinska dozvola izdata od strane opštinskih organa i gradonačelnika može biti predmet žalbe kantonalnom ministarstvu u roku od 15 dana (ili 30 dana u Sarajevskom kantonu) od dana kada je dozvola primljena. Odluka kantonalnog ministarstva ne može biti predmet žalbe, ali se može pokrenuti administrativna rasprava na kantonalnom sudu u roku od 30 dana (ili 15 dana u Bosansko-Podrinjskom kantonu od dana prijema odluke).¹²⁰

Najmanje osam dana prije planiranog početka gradnje, investitor mora obavijestiti kanton ili opštinu (koji je izdao građevinsku dozvolu).¹²¹

Učešće javnosti i pravni lijekovi

Generalno, proces izdavanja građevinske dozvole nije otvoren za javnost. Javnost može učestvovati samo kao umješak kada dokaže da ima direktan pravni interes u procesu i ukoliko se saznalo da je proces u toku. Umješak je definisan po Zakonu o administrativnim procedurama¹²² kao fizičko ili pravno lice koje ima pravo da učestvuje u procesu da štiti svoja prava ili pravne interese.

¹¹⁶ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič za reference investitora, Regulative u građevinarstvu BiH, 2009, strana 31 and 32. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹¹⁷ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič za reference investitora, Regulative u građevinarstvu BiH, 2009, strana 32. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹¹⁸ USAID SPIRA/Chemonics International Inc. Vodič za reference investitora, Regulative u građevinarstvu BiH, 2009, strana 32. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹¹⁹ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič referenci za investitore, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 33. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹²⁰ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič referenci za investitore, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 33. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹²¹ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič referenci za investitore, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 33. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹²² Službeni glasnik FBiH, 2/98, 48/99.

Direktan pravni interes i šta ga čini je određen od slučaja do slučaja. Direktan pravni interes može npr. kada se gradnja izvodi suprotno od ekološke dozvole, ili prostorni i urbanistički planovi nisu projektovani određenu gradnju na toj lokaciji na koju se planovi odnose.

Ukoliko organi ignorišu ili ometaju zahtjev da kao umješač učestvujete čak iako ste dokazali direktan pravni interes, možete se žaliti administrativnom sudu za ometanje, nedjelovanje ili propust prema Zakonu o administrativnim raspravama.

→ PODSJETNIK ←

- The construction permit is issued by cantonal ministries or municipalities
- Građevinsku dozvolu izdaju kantonalna ministarstva ili opštine
- Građevinska dozvola važi jednu ili dvije godine, zavisi od kantona
- Proces izdavanja građevinske dozvole nije otvoren za javnost, ali civilna društva mogu biti uključena kao umješač ukoliko dokažu direktan pravni interes
- Organe možete tužiti za loš rad, propuste ili nedjelovanje administrativnom sudu ukoliko ignorišu ili ometaju Vaše učešće kao strane u postupku odnosno umješača

Proces izdavanja građevinske dozvole u FBiH

Zahtjev za građevinsku dozvolu treba biti podnesen ministarstvu FBiH koji je izdao urbanističku dozvolu. Kada se dobije urbanistička dozvola, zahtjev za izdavanje građevinske dozvole mora biti podnesen u roku od jedne godine ministarstvu.¹²³

Zahtjev za građevinsku dozvolu

Po predavanju, ministarstvo će pregledati zahtjev za građevinsku dozvolu da li je kompletan i ukoliko je zahtjev sa pratećim dokumentima u redu, građevinska dozvola će biti izdata u roku od 30 dana od dana kada je zahtjev primljen.¹²⁴

Građevinska dozvola i njena valjanost

Građevinska dozvola će vrijediti godinu dana od dana odluke da se odobri. Rok može biti produžen na dodatnu godinu ukoliko uslovi za koje je dozvola izdata se nisu promijenili ili kada postoje opravdani razlozi za produženje.¹²⁵

Kada se izda građevinska dozvola ne može biti predmet žalbe, nego administrativne tužbe pred administrativnim kantonalnim sudom u roku od 30 dana od dana prijema građevinske dozvole.¹²⁶

Najmanje osam dana prije planirane gradnje izvođač mora informisati ministarstvo FBiH o početku radova.¹²⁷

Slično kao u kantonima i opštinama, javnost može učestvovati u procesu izdavanja ekološke dozvole kao umješač. Za detalje o statusu umješača i pravnim lijekovima ukoliko organi ometaju učešće umješača, vidi dio u poglavlju iznad o procesu izdavanja građevinske dozvole u kantonima i opštinama FBiH.

¹²³ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič referenci za investitore, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 34. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹²⁴ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič referenci za investitore, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 34-35. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹²⁵ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič referenci za investitore, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 35. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹²⁶ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič referenci za investitore, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 35. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹²⁷ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič referenci za investitore, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 34. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

→ PODSJETNIK ←

- Građevinsku dozvolu u FBiH izdaju ministarstva
- Proces izdavanja građevinske dozvole u FBiH nije otvoren za javnost, ali civilno društvo može biti uključeno kao umješač ukoliko dokaže direktan pravni interes
- Građevinska dozvola vrijedi godinu dana
- Na građevinsku dozvolu se ne može žaliti

Proces izdavanja građevinske dozvole u RS

Proces dobijanja građevinske i upotrebne dozvole u RS je sličan procesu u FBiH, sa jednom velikom razlikom: izvođač saraduje sa opštinskim organima osim za velike infrastrukturne projekte kada saraduje sa ministarstvom.¹²⁸ Drugim riječima, kada jednom izvođač podnese zahtjev za dozvolu, opština će odrediti da li je odobrenje za građenje u nenoj jurisdikciji ili ne. Ukoliko nije, opština će podnijeti zahtjev zvanično entitetskom ministarstvu (pošto u RS ne postoje kantoni).¹²⁹

Zahtjev za građevinsku dozvolu

U RS, zahtjev za građevinsku dozvolu se predaje istoj instituciji koja je izdala lokacijske uslove. Npr. ukoliko je Opština Banja Luka izdala lokacijske uslove, izvođač će podnijeti zahtjev direktno opštini.¹³⁰

Po predaji, zahtjev za građevinsku dozvolu se pregleda da li je kompletan i ukoliko su svi dokumenti u redu, građevinska dozvola se izdaje 30 dana od predaje zahtjeva.¹³¹

Žalba na građevinsku dozvolu

Građevinska dozvola koju je izdalo opštinsko administrativno tijelo može biti predmet žalbe u roku od 15 dana od dana prijema građevinske dozvole Ministarstvu prostornog uređenja, građevinarstva i ekologije. Građevinska dozvola izdata od strane Ministarstva ne može biti predmet žalbe, ali administrativna rasprava može biti pokrenuta tužbom pred odgovornim sudom u roku od 30 dana od dana prijema građevinske dozvole.¹³²

Valjanost građevinske dozvole

Građevinska dozvola prestaje važiti ukoliko građevinski radovi ne počnu u roku predviđenom u građevinskoj dozvoli. Ovaj rok ne smije biti manji od 6 mjeseci, niti duži od 2 godine.¹³³

Učešće kao "umješač"

Slično kao u FBiH, javnost može učestvovati u procesu dobijanja građevinske dozvole u RS kao umješač (vidi dio iznad o procesu izdavanja građevinske dozvole u FBiH).

→ PODSJETNIK ←

- Građevinsku dozvolu u RS izdaju ministarstva i opštine
- Proces izdavanja građevinske dozvole nije otvoren za javnost, ali civilno društvo se može uključiti kao umješač ukoliko dokaže direktan pravni interes

Proces izdavanja građevinske dozvole u Brčko distriktu

Kao što je navedeno ranije, Brčko je odvojen administrativni distrikt. Kao takav ima različita pravila i procedure, koje regulišu ne samo građevinarstvo, nego svaki aspekt poslovanja. Dok zakoni koji regulišu izdavanje građevinske dozvole su slični onima u ostatku države, postoje i razlike.¹³⁴

¹²⁸ Vidi Član 60 (2) Zakona o građevinarstvu.

¹²⁹ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič za reference investitora, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 40. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹³⁰ USAID SPIRA/Chemonics International Inc. Vodič za reference investitora, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 45. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹³¹ USAID SPIRA/Chemonics International Inc. Vodič za reference investitora, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 45. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹³² USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič za reference investitora, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 45. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹³³ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič za reference investitora, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 46. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹³⁴ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič za reference investitora, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 50. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

U Brčko distriktu, zahtjev za građevinsku dozvolu se podnosi Odjelu za javnu sigurnost. Zahtjev se pregleda i građevinska dozvola se izdaje u roku od 30 dana od prijema zahtjeva. Kopija građevinske dozvole je objavljena na web stranici Vlade Brčko distrikta i web stranici Odjela najmanje 15 dana od izdavanja.¹³⁵

Žalba na građevinsku dozvolu

Građevinska dozvola može biti predmet žalbe apelacionoj komisiji, koja se sastoji od pet članova i predsjedavajućeg komisije, koji je šef Odjela za administrativna pitanja Vlade Brčko distrikta.¹³⁶

Valjanost dozvole

Dozvola vrijedi godinu dana. Građevinska dozvola prestaje da važi ukoliko radovi ne počnu godinu dana od datuma izdavanja. Rok može biti produžen na još jednu godinu, ukoliko se uslovi izdavanja dozvole nisu promijenili.¹³⁷

Učešće kao umještač

Slično kao u FBiH i RS, javnost može učestvovati u procesu dobijanja građevinske dozvole kao umještač (vidi dio iznad o procesu izdavanja građevinske dozvole u FBiH).

→ PODSJETNIK ←

- Građevinsku dozvolu u Brčko distriktu izdaje Odjel za javnu sigurnost
- Dozvola vrijedi godinu dana

Kada se građenje završi, izvođač treba upotrebnu dozvolu da bi koristio građevinu za željenu svrhu. Proces dobijanja upotrebne dozvole nije otvoren za učešće javnosti.

Tabela 11 - Pregled procesa, učešća javnosti i pravnih lijekova

| Proces | Učešće javnosti | Pravni lijekovi/civilne inicijative |
|--|---|---|
| Prostorno planiranje | Otvoren za učešće javnosti | Žalba pred administrativnim sudom za propuste i nedjelovanje organa Zahtjev za vanredan pregled odluke suda pred Vrhovnim sudom Civilne inicijative po Zakonom o referendumu i civilnim inicijativama (samo u RS) |
| Proces izdavanja urbanističke dozvole/lokacijskih uslova | Nije otvoren za javnost (čak ni kao umještač) | Nema pravnih lijekova za javnost |
| EIA– Procjena uticaja na životnu sredinu | Otvoren za učešće javnosti | Žalba pred administrativnim sudom za propuste i nedjelovanje organa Zahtjev za vanredan pregled odluke suda pred Vrhovnim sudom |
| Proces izdavanja ekološke dozvole | Otvoren za učešće javnosti | |
| Proces izdavanja građevinske dozvole | Javnost može učestvovati samo kao umještač | |
| Proces izdavanja upotrebne dozvole | Nije otvoren za javnost (čak ni kao umještač) | Nema pravnih lijekova za javnost |

¹³⁵ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič za reference investitora, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 53. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹³⁶ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič za reference investitora, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 53. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

¹³⁷ USAID SPIRA/Chemonics International Inc., Vodič za reference investitora, Regulative građevinarstva u BiH, 2009, strana 47. [http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/posljednje_vijesti/default.aspx?id=1189&langTag=bs-BA].

4. LEGISLATIVA I PROCES DONOŠENJA POLITIKA

Dodatno uz procese opisane iznad, javnost takođe ima pravo učešća u legislativama i procesu donošenja politika u BiH.

Nadležnost u pitanjima životne sredine

Prema Ustavu BiH, nadležnost u pitanjima životne sredine nije data državi BiH, nego je podijeljena između entitetskog i kantonalnog/opštinskog nivoa.¹³⁸ Iako državno Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa ima ovlaštenje¹³⁹ da stvara politike o životnoj sredini, koordiniše aktivnosti na stvaranju politika entiteta i njihovih institucija, da prijavljuje sprovođenje međunarodnih sporazuma,¹⁴⁰ s obzirom na stalne napore entiteta da ovlaštenja države ostanu ograničena, ovo ministarstvo zadržava formalnu, a ne stvarnu moć da formuliše politike i legislative o životnoj sredini.¹⁴¹

Dokumenti politika na entitetskom nivou

Na entitetskom nivou, pitanja životne sredine su raspodijeljena između različitih ministarstava. U FBiH, tri ministarstva se bave politikama životne sredine:

- Ministarstvo prostornog uređenja,
- Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, i
- Ministarstvo okoliša i turizma.¹⁴²

U RS, pitanja životne sredine su raspodijeljena između dva ministarstva:

- Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju, i
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.¹⁴³

U Brčko distriktu, samo jedan organ Odjel za prostorno planiranje i prava svojine vodi pitanja životne sredine.

Ova ministarstva određuju i pravne nacрте politika, principa, strateških dokumenata vezanih za zaštitu životne sredine i korištenje prirodnih resursa.¹⁴⁴ Nacrti ovih dokumenata su raspravljeni i poslati interno na komentarisanje drugim relevantnim odjelima. Ovaj proces nije formalno otvoren za javnost. Neki od dokumenata su povremeno objavljeni na web stranicama ministarstava. Javnost može tražiti i pristupiti njima na osnovu Zakona o slobodi pristupa informacijama.

Dokumenti politika na državnom nivou

Strateški dokumenti o životnoj sredini na državnom nivou kao što je Nacionalni plan smanjenja emisija BiH (NERP) nisu usvojila entitetska ministarstva, ali jeste Vijeće ministara kao izvršni organ vlasti u BiH koji se sastoji od predsjedavajućeg i državnih ministara.¹⁴⁵ Vijeće ministara radi i odlučuje na sjednicama.¹⁴⁶ Iako sjednice formalno nisu otvorene za javnost, generalni sekretarijat Vijeća ministara će obavijestiti javnost o radu i odlukama koje su usvojene. Odluke Vijeća ministara su objavljene u Službenom glasniku BiH.¹⁴⁷

Izdijeljena agenda životne sredine i neefikasna saradnja između raznih sektora na državnom i entitetskom nivou sprječava formulaciju koherentnog okvira politika životne sredine i strategije za održiv razvoj.¹⁴⁸ Ne postoje državne, sveo-

¹³⁸ Član II 3 (a) Ustava navodi da "Sve vladine funkcije i moći koje nisu tačno dodijeljene Ustavom institucijama BiH će biti ovlaštenja entiteta"; Situacija je u stvari još kompleksnija, jer ustav omogućuje ovlaštenja u pitanjima životne sredine zajednički ili odvojeno, dok kantoni zahtijevaju određen stepen koordinacije od strane FBiH; Evropska agencija životne sredine, BiH (April 2015) [<http://www.eea.europa.eu/soer-2015/countries/bosnia-and-herzegovina>].

¹³⁹ Ovlaštenje je dato kroz Zakon o ministarstvima i drugim organima administracije BiH 2003 (Službeni glasnik BiH, 5/2003).

¹⁴⁰ Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Izvještaj o stanju životne sredine u BiH (2012), strana 38 [http://apps.unep.org/publications/pmtdocuments/-State_of_the_Environment_Report_for_Bosnia_and_Herzegovina-2012SoEReport_BosniaandHerzegovina.pdf].

¹⁴¹ Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Drugi izvještaj o ekološkom izvodenju, BiH (2011), strana 14 [http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

¹⁴² Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Drugi izvještaj o ekološkom izvodenju, BiH (2011), strana 46 [http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

¹⁴³ Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu, Drugi izvještaj o ekološkom izvodenju, BiH (2011), strana 17 [http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf].

¹⁴⁴ Vijeće ministara BiH, 2012 [http://www.vijeceministara.gov.ba/ministarstva/vanjska_trgovina_i_ekonomski_odnosi/default.aspx?id=136&langTag=en-US].

¹⁴⁵ Vijeće ministara BiH, Informacije o Vijeću ministara, 2012 [http://www.vijeceministara.gov.ba/o_vijecu_ministara/default.aspx?id=1752&langTag=en-US].

¹⁴⁶ Vidi Član 16 Zakona o Vijeću ministara BiH, Službeni glasnik BiH 38/02.

¹⁴⁷ Vidi Član 24 Zakona o Vijeću ministara BiH, Službeni glasnik BiH 38/02.

¹⁴⁸ Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Izvještaj o stanju životne sredine BiH (2012), strana 206 [http://apps.unep.org/publications/pmtdocuments/-State_of_the_Environment_Report_for_Bosnia_and_Herzegovina-2012SoEReport_BosniaandHerzegovina.pdf].

buhvatne (koje pokrivaju zagađenje vazduha, vode i zemljišta) politike životne sredine. Samo se mogu naći izdijeljene državne i entitetske politike.

→ PODSJETNIK ←

- Ovlaštenje o pitanjima životne sredine nije na državi BiH, nego na entitetima, kantonima, opštinama
- Dokumenti politika na entitetskom nivou– usvojeni od ministarstava– proces nije za javnost, možete tražiti dokumente po Zakonu o slobodi pristupa informacijama
- Strateški dokumenti na državnom nivou– usvojeni od Vijeća ministara– proces nije otvoren za javnost– odluke Vijeća se objavljuju u Službenom glasniku

4.1. Proces donošenja legislativa u BiH

Zakoni države BiH su usvojeni u Parlamentu BiH kao najvišem legislativnom tijelu u BiH, koji se sastoji od Doma zastupnika i Doma naroda. Proces donošenja državne legislative je utvrđen pravilima procedura Doma zastupnika i pravilima procedura Doma naroda (“pravilima”). Prema pravilima, zakoni predstavljeni Parlamentu BiH mogu biti podijeljeni na tri procedure:

- Osnovne procedure
- Sažete procedure– iste kao osnovne procedure, ali uslovi regularnih legislativnih procedura trebaju biti smanjeni na pola
- Hitne procedure– mogu biti usvojene kada nacrt zakona daje status velike hitnosti, tj. nije toliko kompleksan da bi mogao biti usvojen ili odbijen. Predloženi nacrt zakona neće biti raspravljan u Domovima, pa neće biti mjesta za amandmane.¹⁴⁹

Procedure donošenja legislative uključuje sljedeće korake:

Predstavljanje nacrta zakona

Predloženi nacrt zakona može biti predstavljen od strane bilo kog predstavnika, delegata, komiteta Doma, združenih komiteta oba Doma, Doma, kao i predsjedništva BiH i BiH Vijeća ministara u okviru svojih nadležnosti.¹⁵⁰

Poslije toga, kolegijum svakog doma će podnijeti predloženi nacrt zakona odgovarajućem kontitucionalno-pravnom komitetu i odgovornim komitetima za njihova mišljenja o predloženom zakonu. Ovo su interne konsultacije koje nisu otvorene za javnost.¹⁵¹

Faza prvog komiteta

U prvoj fazi, svaki predloženi nacrt zakona će biti razmatran (i) od strane kontitucionalno-pravnog komiteta da li je u saglasnosti sa BiH Ustavom i pravnim sistemom i (ii) odgovornog komiteta po principu po kome je predloženi nacrt zakona osnovan. I pozitivna i negativna mišljenja se dostavljaju Domu na dalje akcije.¹⁵²

Prvo čitanje– Dom

Poslije primanja mišljenja od strane kontitucionalno-pravnog komiteta i odgovornog komiteta, Dom će glasati o predloženom nacrtu zakona u prvom čitanju. Ukoliko su mišljenja pozitivna, Dom će usvojiti predloženi nacrt zakona u prvom čitanju. Ukoliko su mišljenja negativna, Dom će glasati o dostavljenim mišljenjima. Ako Dom usvoji negativna mišljenja, predloženi nacrt zakona smatra se odbačenim. Ukoliko Dom odbaci negativna mišljenja, predloženi nacrt zakona biće vraćen na razmatranje komitetu koji je podnio negativno mišljenje.¹⁵³

¹⁴⁹ Parlament BiH, Zakoni i drugi akti, o legislativnim procedurama, bez datuma [<http://www.parlament.ba/Content/Read/92?title=Ozakonodavnojproceduri>].

¹⁵⁰ Parlament BiH, Zakoni i drugi akti, O legislativnim procedurama, bez datuma [<http://www.parlament.ba/Content/Read/92?title=Ozakonodavnojproceduri>].

¹⁵¹ Parlament BiH, Zakoni i drugi akti, O legislativnim procedurama, bez datuma [<http://www.parlament.ba/Content/Read/92?title=Ozakonodavnojproceduri>].

¹⁵² Parlament BiH, Zakoni i drugi akti, O legislativnim procedurama, bez datuma [<http://www.parlament.ba/Content/Read/92?title=Ozakonodavnojproceduri>].

¹⁵³ Parlament BiH, Zakoni i drugi akti, O legislativnim procedurama, bez datuma [<http://www.parlament.ba/Content/Read/92?title=Ozakonodavnojproceduri>].

Javno saslušanje

Prije podnošenja predloženog nacrtu zakona u fazi drugog komiteta, odgovorni komiteti mogu odlučiti da sprovedu javno saslušanje o nacrtu zakona, što uključuje sve zainteresovane strane, stručne institucije, pojedince. Javno saslušanje neće trajati duže od 15 dana. Pozvani pojedinci i predstavnici organa i institucija će obezbijediti mišljenja o problemima u vezi nacrtu zakona, ukoliko traži komitet. Komitet će uključiti u svoj izvještaj zaključke i rezultat javnog saslušanja, i dodati u prilog materijale i dokumente koji su podneseni u toku saslušanja. Transkript saslušanja će takođe biti dostavljen.¹⁵⁴

Faza drugog komiteta

Odgovorni komitet razmatra tekst predloženog nacrtu zakona i predaje svoj izvještaj (pozitivan ili negativan, zavisno od toga da li je tekst predloženog nacrtu zakona usvojen ili odbijen) Domu.

Drugo čitanje Doma

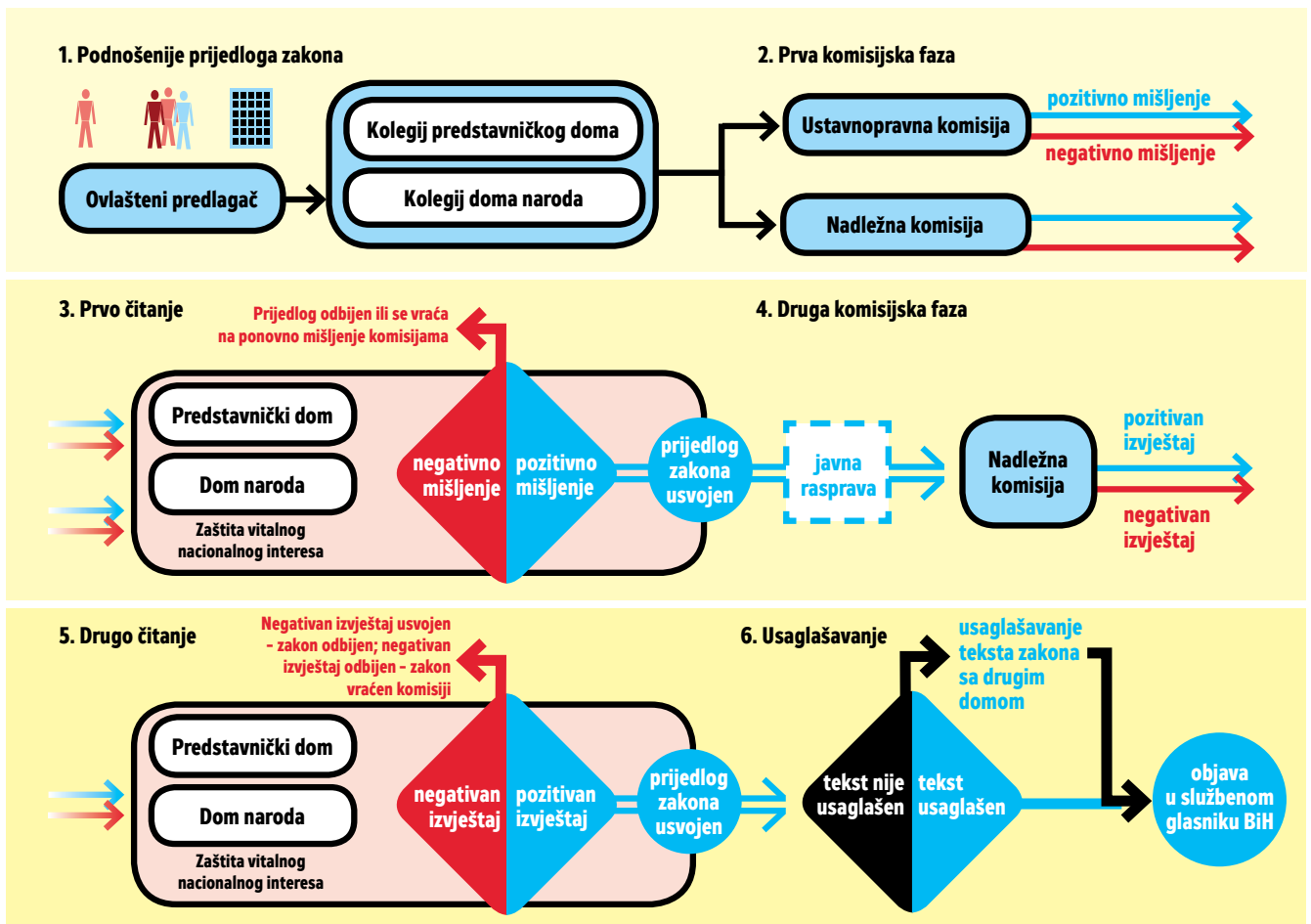
Poslije primanja pozitivnog izvještaja komiteta o tekstu predloženog nacrtu zakona, Dom će razmatrati tekst i moguće priloge. Ukoliko je izvještaj negativan, Dom će razmatrati izvještaj komiteta. Ukoliko Dom usvoji negativan izvještaj odgovornog komiteta, predloženi nacrt zakona se smatra odbijenim. Ukoliko Dom odbije negativan izvještaj odgovornog komiteta, predloženi nacrt zakona će biti vraćen odgovornim komitetima.¹⁵⁵

Usvojeni tekst zakona će biti usaglašen sa tekstom Doma. Ukoliko oba teksta budu identična, tekst zakona će biti objavljen u Službenom glasniku BiH. Legislativna procedura će biti završena. Ako tekstovi zakona nisu identični, biće usaglašeni i onda objavljeni u Službenom glasniku BiH.

¹⁵⁴ Parlamentarna skupština BiH, Zakoni i drugi akti, o legislativnoj proceduri, bez datuma [<http://www.parlament.ba/Content/Read/92?title=Ozakonodavnojproceduri>].

¹⁵⁵ Parlamentarna skupština BiH, Zakoni i drugi akti, o legislativnoj proceduri, bez datuma [<http://www.parlament.ba/Content/Read/92?title=Ozakonodavnojproceduri>].

Grafikon 8 – Legislativni proces u BiH



4.2. Legislativni proces u entitetima

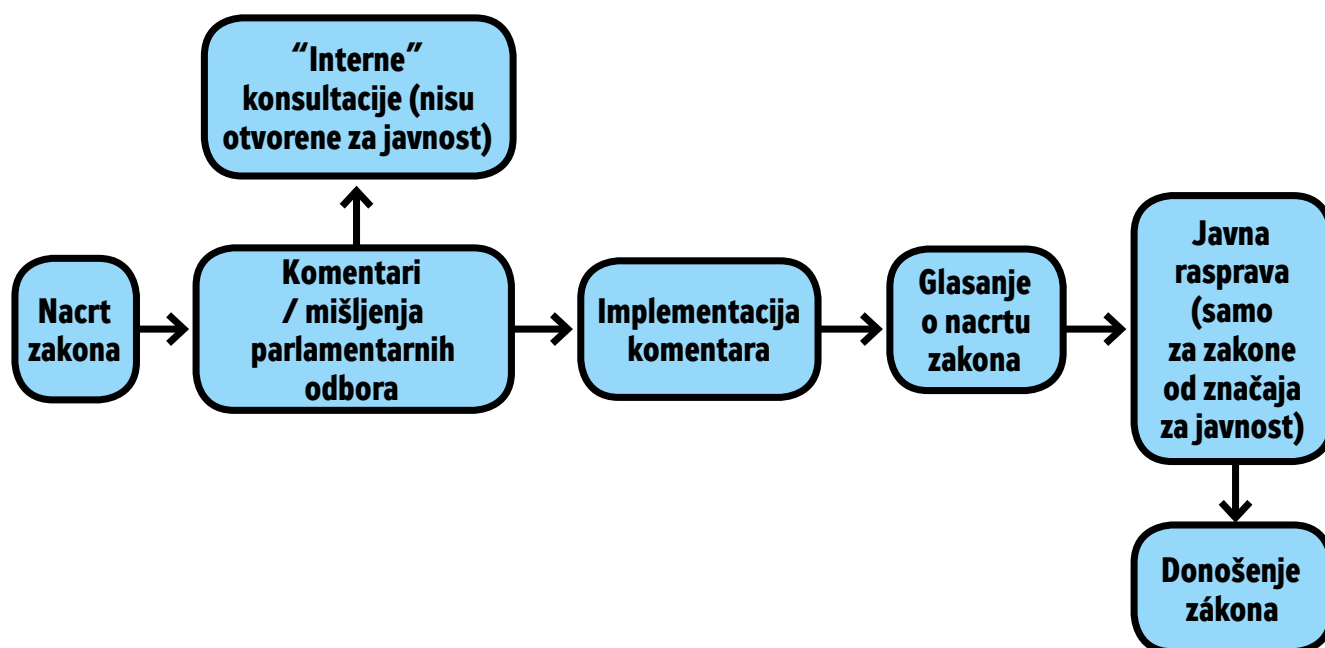
Parlament FBiH se sastoji od dva doma: Doma zastupnika i Doma naroda. Da bi se zakon usvojio, identičan tekst mora biti usvojen u oba doma. Parlament RS ima samo jedan dom (Narodnu skupštinu).

Inicijativa da se predloži legislativa je na savjetu opština, poslanicima entitetskih parlamenata, političkim strankama, organizacijama civilnog društva, fizičkim i pravnim licima. Legislativni proces u oba entiteta je suštinski isti, osim što u FBiH nacrt zakona treba proći oba doma, dok u RS samo jedan. Vlada podnosi nacrt zakona ili amandmane na postojeći zakon entitetskom parlamentu. Nacrt se onda podnosi na komentare i mišljenja određenim komitetima (npr. zakonski, radni, socijalne politike). Ovo su interne konsultacije i nisu otvorene za javnost. Kada se komentari sprovedu, parlament glasa o nacrtu zakona i organizuje se javno saslušanje. Javno saslušanje nije obavezno za svaki zakon, uglavnom se organizuje za zakone od suštinske važnosti kao zakone o radu, životnoj sredini. Poslije javnog saslušanja, ukoliko postoje, komentari se sprovode i prijedlozi zakona se šalju na usvajanje u parlament. Legislativni proces u kantonima je isti kao u entitetima.

→ PODSJETNIK ←

- Legislativni proces u BiH i entitetima uključuje javno saslušanje gdje se mogu uputiti komentari na nacrt zakona
- Nacrt zakona prolazi dva doma parlamenta BiH, FBiH i jedan dom u RS

Grafikon 9 – Legislativni proces u entitetima



5. STUDIJE SLUČAJEVA: LEKCIJE NAUČENE U BIH

Neki od problema na koje možete naići u ekološko-administrativnim procesima su najbolje prikazani praktičnim primjerima izdavanja dozvola za puštanje u rad i građenje industrijskih postrojenja ili usvajanje ili izmjene i dopune prostornih planova. U prvoj studiji slučajeva, izabrali smo nekoliko hidroelektrana u BiH (Novakovići, Zapeće, Ilomska i Buna I i II) da bismo ilustrirali izazove učešća u procesu izdavanja ekološke dozvole i činjenicu da organi mogu tolerirati građenje industrijskih postrojenja koja ne poštuju zahtjeve EIA i ekološke dozvole izdane za njih. Druga studija slučajeva o Građanskoj inicijativi za Borik prikazuje izazove učešća javnosti u usvajanju ili izmjenama i dopunama prostornih i drugih planova korištenja zemljišta.

5.1. Studija slučaja 1: Hidroelektrane Novakovići, Zapeće, Ilomska i Buna I i II

Novakovići: Pregled procedure

Godine 2006. kompanija Elis inženjering d.o.o. Teslić je dobila koncesiju za gradnju male hidroelektrane Novakovići na rijeci Ugar. EHE d.o.o. Banja Luka – kompanija koja je kasnije prisvojila koncesiju – promijenila je instalirani kapacitet sa 2.5 MW na 4.9 MW. U februaru 2012, EHE d.o.o. je dobio dozvolu¹⁵⁶ za gradnju elektrane Novakovići sa instaliranim kapacitetom 4.9 MW.

Ubrzo poslije, Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS je izdalo ekološku dozvolu¹⁵⁷ za gradnju Novakovića prema odluci o odobrenom zahtjevu.¹⁵⁸ U daljem procesu, investitor je dobio građevinsku dozvolu¹⁵⁹ i poslije upotrebnu dozvolu¹⁶⁰, na osnovu kojeg Regulatorna komisija za energiju RS izdaje certifikat za proizvodnju električne energije.¹⁶¹

¹⁵⁶ Dokument br. 15.02-364-486/11.

¹⁵⁷ Dokument br. 15.04-96-32/12.

¹⁵⁸ Dokument br.15.04-96-30/12, datiran 24. februara 2012.

¹⁵⁹ Dokument br. 15.03-360-29/12, vrijedi od 23. maja 2012.

¹⁶⁰ Dokument br. 15.03-361-380/12, vrijedi od 29. oktobra 2012.

¹⁶¹ Dokument br. 01-318-04-1/SPP-5/13 datiran 24. januara 2013.



Skoro suho korito rijeke nizvodno od brane MHE Novakovići. Građevinski radovi nisu vršeni u skladu sa ekološkom dozvolom.



Riblje staze su građene prema današnjoj tehnologiji ali ribe teško mogu da ih koriste kada nema vode u koritu rijeke.

Novakovići: Proceduralne neregularnosti

Iako građevinski radovi nisu sprovedeni u saglasnosti sa ekološkom dozvolom, Regulatorna komisija je izdala certifikat za kapacitet od 5.77 MW, uprkos činjenici da sva prpratna dokumentacija je bila za hidroelektranu sa instalacionim kapacitetom od 4.9 MW. Regulatorna komisija je izdala odluku o dozvoli za proizvodnju električne energije¹⁶² i autorizovala proizvodnju električne energije u Novakovićima.¹⁶³

Primjer Novakovića pokazuje kako odluke o izdavanju građevinske dozvole često nisu osnovane na dovoljnim i tačnim dokumentima prema zakonu. Veću zabrinutost izaziva činjenica da građevinski radovi često nisu u saglasnosti sa uslovima ekološke dozvole i nosioci licence manipulišu sa pravilima operacija (povećanje voltažnog volumena bez izmjena koncesione dozvole i ekološke dozvole).

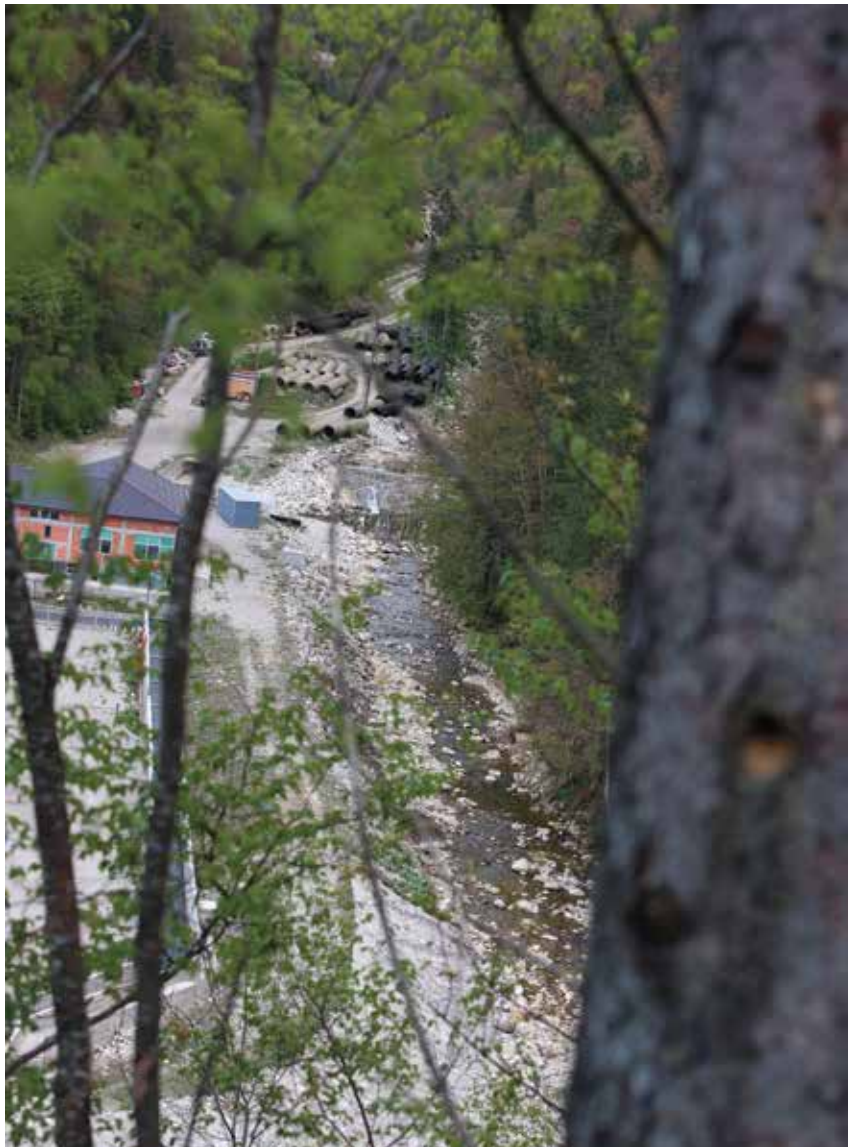
Zapeće

U slučaju hidroelektrane Zapeće NVO Centar za životnu sredinu je pokušala da učestvuje kao umješač po osnovu procesa izdavanja građevinske dozvole za gradnju male hidroelektrane Zapeće na rijeci Ugar. U novembru 2015. Regulatorna komisija za energiju RS odbila je zahtjev, navodeći da je procedura izdavanja dozvole već završena u oktobru prethodne godine¹⁶⁴ i da je neosnovano biti umješač. Primjer Zapeća pokazuje čestu praksu kako organi koji izdaju građevinsku dozvolu odlažu obavještanje učesnika procesa o samom procesu dok nije završen i isuviše kasno da bi se iskoristilo pravo učesnika/umješača.

Ilomska

Na kraju 2010. kompanija Eling Engineering d.o.o. Teslić je potpisala koncesiju za gradnju male hidroelektrane od 0.22 MW na Ilomskoj rijeci. Početkom 2014. izmjena na koncesioni ugovor je povećala kapacitet na 4.8MW što je 22 puta više od početnog dogovora. Udruženje za zaštitu prirode i prirodnih rezervata Kneževo je najavilo tužbu protiv ove odluke¹⁶⁵, koju je izdalo Ministarstvo prostornog uređenja, građevinarstva i ekologije RS, po kojoj je ekološka dozvola ovoj kompaniji odobrena. Sud je ukinuo spornu odluku.

Primjer Ilomske elektrane ilustruje da pošto odluke i dozvole za gradnju postrojenja često nisu sprovedene tokom gradnje, moguće je nametnuti uslove propisane dozvolama i parametrima posebnog tipa opreme ukidanjem od strane suda.



Gradilište male hidroelektrane Ilomska. U kanjonu netaknute rijeke svaka tehnogena gradnja uzrokuje teške posljedice po prirodu.

¹⁶² Dokument br. 01-385-11/14/P-95-300, datiran 27. novembra 2014.

¹⁶³ Dokument br.01-385-04-1/43-1/14, datiran 30. novembra 2014.

¹⁶⁴ File no. 01-311-22/14/P92-258.

¹⁶⁵ Dokument br. 15.04-96-18/15.

Buna 1 i 2: Pregled procedure

U novembru 2014. Hercegovačko-neretvanski kanton (HNK) je izdao koncesiju za gradnju mali hidroelektrana Buna 1 i Buna 2 sa maksimalnom snagom od 5 MW. Koncesija je potpisana u martu 2015. godine između Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede HNK i investitora ("Herzegovina građevinsko zanatstvo" d.o.o). Ubrzo, EIA studija je sprovedena i Ministarstvo okoliša i turizma FBiH je izdalo odluku o unajmljivanju stručne komisije za EIA, koja će izdati zvaničan izvještaj i objaviti da je studija valjana.

U julu 2015. godine, javno saslušanje o EIA studiji je održano u selu Buna. Saslušanje je prekinuto bez ikakvog zapisa. U septembru 2015. godine, Ministarstvo trgovine, turizma i zaštite životne sredine HNK je izdalo mišljenje o EIA studiji bez primjedbi, mišljenje navodi da je Ministarstvo ubjeđeno da je studija pokrila sve važne aspekte životne sredine i zaštite prirode.

U oktobru 2015., NVO WWF Adria je organizovala zvaničan sastanak u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede sa predstavnicima NVO "Majski Cvijet" u vezi sa zabrinutošću o EIA studiji. Dva izvještaja ovog sastanka postoje – jedan koji posjeduje "Majski Cvijet" i drugi koji je prosljeđen Ministarstvu okoliša i turizma FBiH i tvrdi da se niko na javnom saslušanju nije bunio protiv gradnje hidroelektrane.

U novembru 2015. godine, Ministarstvo okoliša i turizma FBiH je izdalo ekološku dozvolu za gradnju male elektrane Buna 1 i Buna 2 i objavilo listu ekoloških dozvola na web stranici.¹⁶⁶ Zbog problema sa EIA studijom i javnim saslušanjem, Asocijacija za zaštitu rijeka Buna, Bunica i Neretva podnijela je u martu 2016. godine žalbu Federalnom ministarstvu pravde. U aprilu 2016. "Majski Cvijet" je podnio tužbu protiv Ministarstva okoliša i turizma FBiH da povuče odluku o izdavanju ekološke dozvole.

Buna 1 i 2: Proceduralne neregularnosti

Brojne su neregularnosti u slučaju Buna. Kada je EIA studija pripremana, Ministarstvo okoliša i turizma FBiH ju je proglasilo valjanom prije javnog saslušanja. Kada se javno saslušanje prekinulo, Ministarstvo okoliša i turizma FBiH je sakupilo potpise i elektronske adrese učesnika, obećavši da će poslati izvještaj sa javnog saslušanja, što se nikada nije desilo. NVO (npr. "Majski Cvijet") je sumnjao da izvještaji ne uključuju protivljenje lokalnih zajednica protiv građenja HE Buna 1 i Buna 2, da Ministarstvo nije uzelo te komentare u razmatranje, te da je izvještaj falsifikovan.

Nedosljednosti opisane u studiji, kao što je ignorisanje komentara iz EIA studije, namjerno mijenjanje izvještaja javnog saslušanja, neobavještanje zainteresovanih strana o proceduralnim koracima (izdavanje ekološke dozvole) se često sreću.

5.2. Studija slučaja 2: Izmjena regulacionog plana u Boriku

Pregled procedure

U aprilu 2014, skupština Grada Banja Luka je odlučila da predloži amandman na regulacioni plan i da sagradi pravoslavnu crkvu i dodatne zgrade na 1000 m² dječijeg igrališta i javnog parka, te objavila datume za javne konsultacije o predloženim promjenama. U julu 2015. NVO Centar za životnu sredinu je kontaktirao Odsjek za prostorno planiranje Grada Banje Luke sa ciljem organizovanja javne prezentacije o amandmanu regulacionog plana. Gradska uprava je odbila da odži prezentaciju, te je Centar za životnu sredinu sam organizovao javnu prezentaciju u mjesnoj zajednici Borik.

Avgusta 2015. Centar za životnu sredinu je podnio komentare i primjedbe na nacrt amandmana Gradu.¹⁶⁷ Septembra 2015. konačno je održano javno saslušanje o nacrtu amandmana. Saslušanje je imalo veliku posjećenost, gdje su se sukobili komentari opozicije i srpske pravoslavne crkve. Oktobra 2015, uz pomoć Centra za životnu sredinu, Građanska inicijativa za Borik (GlzB) je osnovana sa ciljem odbacivanja odluke Skupštine Grada Banja Luka o amandmanu regulacionog plana.¹⁶⁸ U skladu sa Zakonom o referendumu i građanskim inicijativama, GlzB je počeo sa sakupljanjem potpisa za peticiju i za sedam dana (maksimalni period predviđen zakonom) sakupio 5110 potpisa.¹⁶⁹

U novembru 2015, na sjednici Skupštine Grada odbornici su diskutovali, ali nisu prihvatili GlzB inicijativu. U decembru 2015. u saglasnosti sa Zakonom o referendumu i građanskim inicijativama, GlzB je podnio zahtjev Vrhovnom sudu RS da poništi odluku skupštine.

¹⁶⁶ Izdavanje općinske dozvole za izgradnju malih hidroelektrana Buna 1 i 2 od strane Odjela za urbanizam i građenje Grada Mostara je trenutno u toku.

¹⁶⁷ Komentari se odnose na gubitak zelenih površina i smanjenje dječijih igrališta za gotovo pola. Pažnja se obratila na činjenicu da u radijusu od jednog kilometra postoje tri pravoslavne crkve, a u skladu sa važećim regulacionim planovima predviđena je izgradnja dvije pravoslavne crkve na istom području, te su istaknuti srodni problemi buke i mikroklima.

¹⁶⁸ Službeni glasnik Grada Banja Luka, br. 11/14

¹⁶⁹ Komentari Građanske inicijative za Borik na promjenu regulacionog plana su sljedeći: neusklađenost nacrta plana sa strateškim i planskim dokumentima Grada, ignoriranje potrebe djece i mladih, nedostatak parking prostora, potreba za smanjenje buke, potreba prilagođavanja na klimatske promjene, te pitanje stvarne potrebe za novom crkvom u Boriku.



Javna prezentacija održana u septembru 2015. godine na kojoj je prisustvovao veliki broj građana koji su se protivili izmjeni regulacionog plana i izgradnji crkve na mjestu dječijeg igrališta.

U februaru 2016. odsjek za prostorno planiranje Grada Banja Luka je počeo analizu nadzora i evaluaciju potencijalnih mjesta za najadekvatnije mjesto za gradnju pravoslavne crkve (i proces još traje). Međutim, pod pritiskom GlzB i peticije Vrhovnom sudu, u maju 2016. Skupština Grada Banja Luka je jednoglasno usvojila odluku da otkáže odluku o amandmanu na regulacioni plan za naselje Borik u Banjoj Luci.

Proceduralne neregularnosti

Iako obavezno po zakonu, Skupština Grada Banje Luke je bez razloga prolongiralo javno saslušanje i odbacilo komentare protiv amandmana regulacionog plana o građenju pravoslavne crkve. Javni organi su počeli uzimati komentare javnosti ozbiljno tek nakon što se pokrenula GlzB inicijativa.

Ova studija slučaja ilustruje da javni organi često ne omogućuju učešće javnosti u procesu donošenja odluka o životnoj sredini (amandman na regulacioni plan) što je prilagođeno nacionalnom i međunarodnom zakonu (Arhuska konvencija). Javnost je često uključena u donošenje odluka tek poslije traženja pravnih lijekova i vršenja pritiska na organe.



Arnika – Centar podrške građanima (Češka Republika)

Osnovana 1996., nevladina organizacija Arnika ima dugogodišnje iskustvo promocije pristupa informacija, podrške učešću javnosti u donošenju odluka, i jačanju pravde u vezi sa životnom sredinom. Pruža stručnu pomoć raznim organizacijama civilnog društva, opštinama i pojedincima u rješavanju slučajeva u vezi sa zagađenjem životne sredine i njegovom prevencijom u Češkoj Republici. Arnika takođe učestvuje u međunarodnim projektima fokusiranim na zaštitu životne sredine i jačanju sprovođenja Arhuske konvencije u centralnoj i istočnoj Evropi, Kavkazu i centralnoj Aziji. Arnika je član Zelenog kruga – asocijacije ekoloških nevladinih organizacija Češke Republike, Evropskog ekološkog biroa i evropskog ECO foruma.

Kontakt

Arnika
Delnicka 13
170 00 Prag 7
Češka Republika
Tel./fax: +420 222 781 471
e-mail: cepo@arnika.org

Više informacija:

<http://eko.ba>

Centar za životnu sredinu, Banja Luka (Bosna i Hercegovina)



Centar za
životnu sredinu

Osnovan je 1999. kao neprofitna, nevladina organizacija posvećena zaštiti životne sredine i promociji održivog razvoja kroz promociju i civilne inicijative. Centar promovise sprovođenje Arhuske konvencije, slobodan pristup informacijama i veće učešće javnosti u donošenju odluka o životnoj sredini. Teži da utiče na relevantne politike životne sredine, podiže svijest javnosti o pitanjima životne sredine i podstiče konstruktivan dijalog i saradnju sa akterima. Svoje aktivnosti provodi na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine.

Kontakt

Centar za životnu sredinu
Miše Stupara 5
78000 Banja Luka
Bosna i Hercegovina
Tel.: +387 51 433-140

Više informacija:

czzs.org

ISBN: 978-80-87651-30-8

