

Prof. dr Stevan Lilić



ŠKOLA EKOLOŠKOG PRAVA

Kongresni centar, Hotel Kragujevac

19/20. april 2013.

ARHUSKA KONVENCIJA – PRVIH 15 GODINA

1. Uloga i ciljevi Arhuske konvencije u međunarodnom kontekstu

Konvencija Ekonomske komisija Ujedinjenih nacija za Evropu (UNECE) o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine usvojena je u gradu Arhusu u Danskoj 25. juna 1998. godine na četvrtoj ministarskoj konferenciji „Životna sredina za Evropu”. Arhuska konvencija je odraz nastojanja da se doprinese demokratskom i održivom razvoju. Ona je jedan od instrumenata međunarodnog prava u kome se na do sada najjasniji način iskazuje pravo na zdravu životnu sredinu.

"Iako je ona regionalnog karaktera, značaj Arhuske konvencije je globalan. Ona predstavlja, bez sumnje, najimpresivniju razradu Desetog principa Deklaracije iz Rija u kome se naglašava potreba da građani učestvuju u bavljenju pitanjima iz oblasti životne sredine i da se obezbedi pristup informacijama o životnoj sredini koje su u posedu javnih vlasti. Kao takva, konvencija je do sada najambiciozniji poduhvat u domenu demokratizacije zaštite životne sredine pokrenut pod pokroviteljstvom Ujedinjenih nacija."

Kofi A. Anan, bivši Generalni sekretar Ujedinjenih nacija (1997-2006)

U njoj se prava vezana za životnu sredinu definišu kao osnovna ljudska prava i naglašava se značaj dostupnosti informacija, pravne zaštite i učešća javnosti kao osnovnih uslova za održivi i ekološki razvoj. To se postiže široko postavljenom definicijom „informacija koje se tiču životne sredine” u koje su uključeni ne samo kvalitet životne sredine, već i faktori koji utiču na životnu sredinu, kao i informacije koje se odnose na osmišljavanje politike u domenu zdravlja, bezbednosti i ekonomije. Brz i sofisticiran razvoj tehnologije za upravljanje informacijama i podacima, kao i povećan obim dostupnih informacija zahtevaju i omogućavaju preciznije reakcije kako onih koji kreiraju savremenu politiku, tako i onih na koje ta politika direktno ili indirektno utiče. Osim toga, u konvenciji se govori o svim zainteresovanim stranama i garantuju se njihova prava. Njome se takođe podstiče edukacija i razvijanje svesti. Sve to doprinosi ostvarivanju dugoročnih razvojnih ciljeva i istovremeno se garantuju ista prava sadašnjim i budućim generacijama.

Sve vlade potpisnice Arhuske konvencije dele uverenje da su bolja dostupnost informacija i veće učešće javnosti u procesima donošenja odluka od ključne važnosti za uspostavljanje poverenja među zajednicama i podrške napredovanju u ostvarivanju zajedničkih ciljeva, odgovornije postupanje organa javne vlasti i unapređenje opšte politike zaštite životne sredine. Pravo na pravnu zaštitu dovodi do veće transparentnosti i otvorenosti u domenu pitanja koja se odnose na životnu sredinu i doprinosi ostvarenju ciljeva održivog i ekološkog razvoja društva. U konvenciji se ne postavljaju standardi u domenu životne sredine, ali se navode jasna pravila koja se tiču prava javnosti da ima pristup informacijama i učestvuje u procedurama za dobijanje dozvola (na primer, dobijanje licenci za emisiju koje se dodeljuju elektranama), kao i malo manje strogo definisanih pravila za izradu planova, programa i zakona. Konvencija ne propisuje gornje limite, već osigurava budućnost koja se gradi na čvrstim temeljima dobre prakse i istinske posvećenosti.

2. Arhuska konvencija i Evropska zajednica

Sve zemlje Evropske unije osim jedne (Irska) su potvrdile Arhusku konvenciju, a Evropska zajednica je postala članica maja 2005. godine.

Pregovori tokom pripreme Arhuske konvencije su se u mnogome zasnivali na iskustvu obezbeđivanja dostupnosti informacija u EU, a naročito Direktive 90/313/EEZ. Imajući u vidu njene manjkavosti, 2003. godine je usvojena nova direktiva koja se odnosi na informacije (Direktiva 2003/4/EZ o pristupu javnosti informacijama o životnoj sredini i ukidanju Direktive Saveta 90/313/EEZ)¹ koja

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0004:EN:NOT>

je usklađena sa čl. 4. i 5. Arhuske konvencije. Zemlje članice su preuzele obavezu da izvrše transpoziciju direktive iz 2003. u nacionalne zakone do 2005. godine. Dokument sa uputstvima je bio pripremljen i dostupan zemljama članicama, kao sredstvo koje će im pomoći u sprovođenju aktivnosti na planu izveštavanja u skladu sa tom direktivom.² Tom direktivom se proširuje definicija „informacija koje se tiču životne sredine” koja uključuje analizu odnosa između cene i korisnosti i druge ekonomske indikatore i politiku, kao i informacije o uticaju na zdravlje i bezbednosti. Takođe, pojašnjen je termin „javna vlast” i sada su njime obuhvaćena sekundarna tela na koja su prenete dužnosti tokom privatizacije. Prilikom razmatranja koje bi informacije o životnoj sredini trebalo da budu izuzete od objavljivanja treba uzeti u obzir javni interes, a informacije koje se tiču emisije štetnih materija moraju biti objavljene. Međutim, pitanje nadoknada vezanih za zahteve za dobijanje informacija je još uvek problematično. Informacije treba da budu dostupne uz razumnu nadoknadu, pošto bi se mnoga udruženja koja raspolažu ograničenim sredstvima u suprotnom suočile sa brojnim teškoćama. Informacije koje se dobijaju na licu mesta treba da budu besplatne.

Nova direktiva EU (Direktiva 2003/35/EZ o učešću javnosti u pravljenju planova i programa iz oblasti životne sredine), koja se odnosi na čl. 6, 7. i 9 (stav 2), usvojena je 2003. godine sa ciljem da doprinese obezbeđivanju učešća javnosti u procesima donošenja odluka, što predstavlja drugi stub Arhuske konvencije. Ta direktiva sadrži izmene i dopune prava iz domena učešća javnosti detaljno opisana u Direktivi 85/337/EEZ o proceni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu (Direktiva o proceni

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0004:EN:NOT>

² <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/guidance.htm>

uticaja na životnu sredinu (PUŽS direktiva)³ i Direktiva 96/61/EK koja se odnosi na integrisano sprečavanje i kontrolu zagađivanja životne sredine (ISKZŽS)⁴. Od zemalja članica EU se tražilo da izvrše transpoziciju direktive u nacionalne zakone do 2005. godine.

I Direktiva 2003/4 o pristupu javnosti informacijama o životnoj sredini i Direktiva 2003/35 o učešću javnosti u pravljenju programa vezanih za zajednicu sadrže odredbe o pravu na pravnu zaštitu.

Što se tiče primene Arhuske konvencije od strane Evropske komisije, najslabiji rezultati su postignuti u oblasti prava na pravnu zaštitu. 2003. godine, EK je pripremila nacrt direktive o pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine⁵, ali predložena direktiva još nije usvojena.

3. Arhuska konvencija u Srbiji

Savezna Republika Jugoslavija se na Samitu o planeti Zemlji, održanom u Rio de Žaneiru, 1992. godine obavezala da će poštovati principe održivog razvoja. 1993. godine, jugoslovenska vlada je pokazala posvećenost poštovanju sporazuma izglasavanjem rezolucije o politici zaštite životne sredine.

Republika Srbija nastavlja da iskazuje najviši stepen posvećenosti obezbeđivanju pristupa javnosti informacijama koje se tiču životne sredine, stvaranjem uslova za učešće javnosti u donošenju odluka i uspostavljanjem pravnog okvira za ostvarivanje prava na pravnu zaštitu u pitanjima koja se tiču životne sredine. Prema članu 16. Ustava Republike Srbije opšteprihvataćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori su sastavni deo

³ <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=115894:cs&lang=en&list=172228:cs,115894:cs,&pos=2&page=1&nbl=2&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>

⁴ <http://eurlex.europa.eu>

⁵ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/index.htm>

pravnog poretka Republike Srbije i neposredno se primenjuju i potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u skladu s Ustavom. Zakonom o potvrđivanju Arhuske konvencije („*Službeni glasnik RS-Međunarodni ugovori*”, broj 38/09, usvojenim 12. maja 2009), konvencija je inkorporirana u pravni sistem Republike Srbije.

Zakoni iz oblasti životne sredine i drugi propisi iz te oblasti se trenutno ažuriraju, uključujući i zahtevane preduslove, definisane u Arhuskoj konvenciji, koji se odnose na njenu primenu.

Niz aktivnosti koje su sprovedene u Republici Srbiji od političkih promena 2000. godine, svedoče o stalnoj posvećenosti ciljevima konvencije. Od posebnog značaja su sledeće: potvrđivanje sporazuma iz oblasti životne sredine koji sadrže odredbe koje su u skladu sa zahtevima navedenim u Arhuskoj konvenciji (na primer, multilateralni sporazumi Ekonomske komisije Ujedinjenih nacija za Evropu (UNECE) i slični sporazumi); preuzimanje obaveze da se *acquis* EU transponuje u pravni sistem Republike Srbije (direktive iz oblasti životne sredine koje su u potpunosti u skladu sa odredbama Arhuske konvencije), dokumenti iz domena nacionalne politike u kojima se navodi da su preuzete obaveze da se razvije sistem zaštite životne sredine zasnovan na vrednostima sadržanim u Arhuskoj konvenciji i usvajanje zakona čije odredbe su pravno obavezujuće u skladu sa Arhuskom konvencijom.