

Miloš Stopić, Jovana Zorić
PRAVO NA ZDRAVU ŽIVOTNU SREDINU
U PRAKSI EVROPSKOG SUDA
ZA LJUDSKA PRAVA

Miloš Stopić, Jovana Zorić
PRAVO NA ZDRAVU ŽIVOTNU SREDINU U
PRAKSI EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Izdavač

Beogradski centar za ljudska prava
Beogradska 54, Beograd,
Tel/fax. (011) 308 5328, 344 7121
e-mail: bgcentar@bgcentar.org.rs
www.bgcentar.org.rs

Za izdavača

dr Vesna Petrović

Urednik izdanja

Jovana Zorić

Autor korice

Tamara Protić

ISBN 978-86-7202-116-5

Tiraž

300 primeraka

Priprema i štampa

Dosije studio, Beograd

Miloš Stopić
Jovana Zorić

PRAVO NA ZDRAVU
ŽIVOTNU SREDINU
U PRAKSI EVROPSKOG
SUDA ZA LJUDSKA
PRAVA

Beograd • 2009

Projekat je finansirao The European Fund for the Balkans.

A joint initiative of the Robert Bosch Foundation,
the Compagnia di San Paolo, the ERSTE Foundation
and the King Baudouin Foundation. Hosted by NEF.

European Fund for the Balkans

Bringing the Western Balkans closer to the European Union

Uvod

Postojanje i sadržina prava na život u zdravoj životnoj sredini kao ljudskog prava je predmet različitih rasprava. Ukoliko uzmemo da ovo pravo postoji ili da je u najmanju ruku u nastajanju, dolazimo do često postavljano pitanja njegove klasifikacije, kao i veza ovog prava s drugim ljudskim pravima. Pravo na život u zdravoj životnoj sredini se najčešće svrstava u tzv. prava treće generacije ili prava solidarnosti, mada ima i onih koji smatraju da je ovo pravo specifična mešavina građanskih, političkih prava s jedne i socijalno, ekonomskih i kulturnih prava s druge strane¹.

Vremenom je pažnja sa pitanja definicije i prirode ovog prava preusmerena na pitanje supstancijalnog prava na život u zdravoj životnoj sredini nasuprot proceduralnog aspekta ovog prava. Procesni aspekt dobija sve više na značaju jer je daleko fleksibilniji i pristupačniji način zaštite životne sredine, posebno nakon usvajanja Arhuske konvencije 1998. godine².

Na međunarodnom planu konvencije za zaštitu ljudskih prava koje uopšte pominju životnu sredinu predstavljaju redak izuzetak, tako se u Konvenciji UN o pravima deteta³ u članu

-
- 1 P. Birne and A. Boyle, *International Law and the Environment*, Oxford University Press, second edition, 2002, p. 252–265; Malgosia Fitzmaurice and Jill Marchal, *The Human Right to a Clean Environment-Phantom or Reality? The European Court of Human Rights and English Courts Perspective on Balancing Rights in Environmental Cases in Nordic Journal of International Law* 76, 2007, str. 103–151.
 - 2 *The UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*, zaključena je 25. juna 1998. godine na IV Ministarskoj konferenciji, u okviru Ekonomske komisije Ujedinjenih nacija za Evropu. Konvencija je stupila na snagu 30. oktobra 2001. i nalazi se u postupku ratifikacije u Skupštini Srbije.
 - 3 *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 15/90; *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, br. 4/96, 2/97.

24 kaže da države ugovornice priznaju pravo deteta na uživanje najviše ostvarivog životnog standarda, i da će države težiti ostvarenju ovog prava pri čemu će između ostalog, posebno uzeti u obzir opasnosti i rizike zagađenja životne sredine. Na regionalnom nivou dva dokumenta za zaštitu ljudskih prava garantuju pravo na život u zdravoj životnoj sredini, Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima naroda⁴ i San Salvadorski protokol⁵ uz Američku povelju o ljudskim pravima⁶.

U odgovarajućem evropskom instrumentu, Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava⁷ (EKLJP) usvojenoj 1950. godine pod okriljem Saveta Evrope, ne pominje se pravo na život u zdravoj životnoj sredini. Takođe, nije lako tradicionalno individualna ljudska prava garantovana Konvencijom upodobiti sa kolektivnim interesima zaštite vode, zemljišta, vazduha, prirodnih celina posebne lepote i drugim elementima životne sredine. Ipak, Evropski sud za ljudska prava⁸, koji je nadležan da raspravlja o povredama EKLJP priznaje značaj ovog prava, i pruža zaštitu različitim aspektima životne sredine, posredno dovodeći ih u vezu sa pravima koja su zajamčena Konvencijom. Praksa Suda u oblasti indirektno zaštite životne sredine pretrpela je suštinske promene od podnošenja prvih predstavi koje su se odnosile na životnu sredinu pa do danas. Prvi slučaj koji

4 Afrička povelja usvojena je 1981. godine i u članu 24. ove Povelje se svim narodima garantuje pravo na opšte zadovoljavajuću životnu sredinu, povoljnu za njihov razvoj. Za primenu ove odredbe videti *Social and Economic Rights Action Centre (SERAC) v. Nigeria, Communication 155/96* iz 1996. godine.

5 San Salvadorski protokol o socijalnim, ekonomskim i kulturnim pravima usvojen 1988. i njegovim članom 11 se svima garantuje život u zdravoj životnoj sredini i pristup osnovnim javnim službama, države se takođe obavezuju da promovišu zaštitu, očuvanje i unapređenje životne sredine.

6 Usvojena 1969. godine.

7 Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03.

8 Evropski sud za ljudska prava ne predstavlja instancu iznad domaćih sudova ali je nadležan da prima individualne zahteve od strane pojedinaca ili grupa građana i da odluči da li je u konkretnom slučaju došlo do povrede nekog od zajamčenih prava.

se ticao zaštite životne sredine⁹, i Komisija¹⁰ za ljudska prava je ocenila *rationae materiae* neprihvatljivim, istakavši da je podnesak neosnovan jer EKLJP ne jemči pravo na zaštitu prirodnih bogatstava. Od sedamdesetih godina prošlog veka Sud je radikalno promenio svoj stav i do sada je razvio značajnu praksu u oblasti posredne zaštite životne sredine, uglavnom putem prava na privatan i porodičan život (član 8) i prava na slobodno uživanje imovine (član 1 Protokola 1).

Do sada su za ljudska prava i životnu sredinu od najvećeg značaja bili doktrina slobodne procene država i pronalaženje pravičnog balansa između interesa pojedinaca i zajednice koji, iako se na prvi pogled čine jedinstveni kada je u pitanju zdrava životna sredina, redovno u životu, pa i pred sudovima bivaju suprotstavljeni. Zanimljivo je da su se pred Sudom našle i predstavke zbog ugrožavanja ljudskih prava pojedinaca merama države koje su usmerene na zaštitu životne sredine, npr. ugrožavanje prava na slobodno uživanje imovine (uvođenjem zabrane građenja) u cilju zaštite prirodnih dobara. Sud je naglasio pretežniji interes zaštite životne sredine u odnosu na interes pojedinca, i istakao da pitanjima životne sredine u savremenom društvu mora biti posvećena značajna pažnja.

Parlamentarna skupština Saveta Evrope¹¹ prepoznala je značaj ovog prava i zaključila je da „u svetlu menjanja uslova života i rastućeg značaja važnosti ekoloških tema, [...] da se u

9 Predstavka broj 7407/76, *X. i Y. protiv Federalne Republike Nemačke*, odluka od 13. maja 1976.

10 Od 1954. godine do stupanja na snagu Protokola XI 1998. godine i uklanjanja Komisija, podnosioci predstavke su se obraćali Komisiji koja je ispitivala slučaj i odlučivala da li ima osnova da pokrene postupak pred Sudom ili ne.

11 Savet Evrope, *Preporuka 1614* usvojena na 24. Parlamentarnom zasjedanju 27. juna 2003. godine. Skupština Saveta Evrope predlaže da Vlade i države članice:

1. obezbede odgovarajuću zaštitu života, zdravlja, porodice i privatnog života, psihičkog integriteta i privatne imovine u skladu sa članovima 2, 3, 8 EKLJP i u skladu sa članom 1 Dodatnog Protokola 1 uzimajući u obzir potrebu za zaštitom životne okoline.

Evropsku konvenciju o ljudskim pravima može uvrstiti pravo na zdravu i životnu okolinu kao osnovno ljudsko pravo.“

Evropski sud za ljudska prava ima supsidijarnu ulogu u odnosu na nacionalni sudski sistem koji je prvenstveno dužan da pruži odgovarajuću pravnu zaštitu. Imajući u vidu dosadašnju neefikasnost srbijanskih sudova i drugih organa u zaštiti prava na zdravu životnu sredinu mogli bismo očekivati predstavke protiv Srbije zbog povreda zajamčenih prava posredno izazvanih povredom prava život u zdravoj životnoj sredini, s druge strane veliko je pitanje da li su građani Srbije u dovoljnoj meri informisani o svojim pravima u nekim oblastima, te samim tim da li su sposobni da identifikuju situacije u kojima su žrtve njihovih kršenja. Centar se nada da će ova publikacija biti kratak i koristan vodič kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava kako pravnicima, tako i onima koji veruju da su njihova prava povređena.

Beogradski centar za ljudska prava duguje zahvalnost Evropskom fondu za Balkan (European Fund for Balkans) koji je omogućio sprovođenje ovog projekta.

Beograd, april 2009. godine

-
2. priznaju ljudsko pravo na zdravu, pristojnu i održivu životnu okolinu koja uključuje obavezu država da štite okolinu u nacionalnim zakonodavstvima, po mogućstvu na ustavnom nivou.
 3. čuva i obezbedi pravo svakog pojedinca na pristup informacijama, učestvovanje javnosti u donošenju odluka i pristup pravdi u ekološkim stvarima kako je to predviđeno Arhuskom konvencijom. Za oblast sudske zaštite značajne su i dve konvencije donete pod okriljem Saveća Evrope *Konvencija o građanskoj odgovornosti za štete nastale usled aktivnosti opasnih po životnu sredinu (Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, CETS No. 150)* iz 1993. i *Konvenciju o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine (Convention on the Protection of Environment through Criminal Law CETS No. 172)* iz 1995. godine.

1. Pravo na privatan i porodičan život i pravo na zdravu životnu sredinu

Član 8 EKLJP:

- 1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.*
- 2. Javne vlasti neće se mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.*

Pravo na privatan i porodičan život i poštovanje doma je relativno tj. dozvoljena su ograničenja ovog prava i ona su pobrojana su drugom stavu člana 8. Da bi utvrdio da li je došlo do povrede zajamčenog prava, Sud prvo utvrđuje da li je došlo do mešanja u pravo garantovano ovim članom, a potom u drugom koraku, utvrđuje da li je takvo mešanje bilo opravdano ili ne. Da bi mešanje bilo opravdano ono mora biti a) propisano zakonom¹², b) neophodno u demokratskom društvu, c) učinjeno zarad nekog od legitimnih ciljeva pobrojanih u stavu 2 ovog člana. Da bi zahtev neophodnosti u demokratskom društvu bio ispunjen mešanje mora da bude posledica veoma važnih potreba društva.

12 Opštom pravnom normom, koja ima visok položaj u odnosu na sve norme jednog pravnog sistema, koja je pristupačna tj. zainteresovana lica se mogu obavestiti o njenom postojanju i sadržaju i predvidiva, odnosno dovoljno razumljiva onima na koje se odnosi.

Pred Sudom se do sada našlo više slučajeva u kojima se podnosioci predstavke žale zbog povrede prava na privatan, porodičan život i dom, i uprkos stavu da države imaju veoma široko polje slobodne procene u „ekološkim“ slučajevima, Sud je nalazio povrede člana 8 Konvencije. Najčešće je Sud konstatovao povrede zbog nesprovedena važećih nacionalnih propisa o zaštiti životne sredine od strane državnih organa, usled čega su podnosioci trpeli ograničenje prava na privatan i porodičan život. Ovime Sud između ostalog vrši pritisak na države da zaista „ozbiljno shvate“ sopstvene propise o zaštiti životne sredine, koje one često zbog ekonomskih interesa zanemaruju.

Za Sud je od presudnog značaja bio intenzitet štetnog uticaja kome su podnosioci predstavke i članovi njihovih porodica bili izloženi tj. da li je uticaj bio takvog intenziteta da onemogućava podnosioca da uživa u pravu na privatan i porodičan život.¹³

Prvi „ekološki“ slučaj o kome se Sud izjašnjavao bio je *Powel and Rayner protiv Ujedinjenog Kraljevstva* iz 1990. godine¹⁴. Predstavka se ticala posledica koje su trpeli podnosioci zbog toga što su stanovali u blizini aerodroma *Heathrow* u Londonu. Aerodrom je počeo sa radom početkom pedesetih, i do sredine osamdesetih otvorena su 4 terminala. Hitrou, kroz koji je 1988. godine prošlo 37.5 miliona putnika na međunarodnim linijama i 6.8 miliona putnika na domaćim linijama, jedan je od najvećih aerodroma na svetu. Njegov doprinos ekonomiji Ujedinjenog Kraljevstva bio je 200 miliona funti i zapošljavao je oko 48600 ljudi. Međutim, stanovnici oko aerodroma trpeli

13 ESLJP nije isključio da veoma intenzivno izlaganje posledicama zagađenjima životne sredine, ukoliko je bilo dovoljnog inteziteta ili trajanja može predstavljati i mučenje iz člana 3 Konvencija (član 3 glasi: *Niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ili nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.*). Npr. vidi dole slučaj *Lopez Ostra protiv Španije* u kome se podnosilac predstavke žalila i na povredu člana 3, ali je Sud ocenio da iako su uslovi u kojima su ona njena porodica živeli tri godine bili teški ne predstavljaju ponižavajuće postupanje iz ovog člana (para. 59 i 60)

14 Predstavka broj 9310/81 presuda od 21. februara 1990. godine.

su izvesne nelagodnosti, prvenstveno buku, što je kao posledicu imalo pad cena njihovih nekretnina. Država i aerodom su svako sa svoje strane pokušavali da nađu načine kako bi kompenzovali gubitak vlasnicima kuća oko Hitroua, ali podnosioci uglavnom nisu ispunjavali propisane uslove za kompenzaciju. Gospodin Rajner (Rayner) koji je bio je izložen nešto težim posledicama od g. Pauela (Powel) jedini je mogao da konkuriše za sredstva iz fonda za kupovinu zvučne izolacije. Hitrou aerodrom je prilikom pravljenja rasporeda letova imao u vidu problem koji stvara buka. Aerodrom je postavio opremu za merenje nivoa buke i o svakom slučaju prekoračenja je obavешavao Ministarstvo saobraćaja, dok su avionske kompanije mogle biti kažnjene.

Podnosioci predstavke su se žalili da nisu imali na raspolaganju delotvoran pravni lek zbog povrede prava na pravično suđenje i prava na poštovanje privatnog i porodičnog života, te da su žrtve povrede člana 13 Konvencije¹⁵ u vezi sa pravima zajemčenih članom 6 i članom 8. Sud je razmatrajući osnovanost tvrdnje podnosioca o mešanju u njihova prava u vezi sa članom 8 izdvojio principe koji su kasnije korišćeni u svim „ekološkim slučajevima“.

Bilo da ovo pitanje analiziramo u smislu pozitivnih obaveza države – da preduzimaju razumne i odgovarajuće mere da obezbede poštovanje prava podnosioca iz stava 1 člana 8 – što je i želja podnosioca ove predstavke, ili u odnosu na to da li je „mešanje javnih vlasti“ bilo opravdano u smislu stava 2 istog člana, načela koja bi se mogla primeniti su slična. U oba slučaja treba imati u vidu da je neophodno postići pravedan odnos između suprotstavljenih interesa pojedinca i zajednice i da države u oba slučaja uživaju izvesno polje slobodne procene pri odabiru mera koje će preduzeti kako bi ispunile obaveze iz Konvencije. Osim toga, čak u

15 Član 13 glasi: *Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu. Član 6, vidi niže.*

odnosu na pozivnu obavezu iz prvog stava, pri pronalazačnju potrebnog pravičnog odnosa ciljevi pobrojani u drugom stavu mogu biti od određenog značaja... (para. 41).

Kao što je istakla i Komisija u odluci o prihvatljivosti, nije sporno da su veliki međunarodni aerodrom, pa čak i ako se on nalazi na naseljenom urbanom prostoru i sve veća upotreba avionskog saobraćaja neophodni za ekonomsku dobrobit države. Prema podacima koje je dostavila vlada, a koje nisi opovrgnuti, aerodrom Hitrou, jedan od najprometnijih u svetu, od ključne je važnosti za međunarodnu trgovinu i saobraćaj, kao i za ekonomiju Ujedinjenog Kraljevstva... Podnosioci su se sami složili da je postojanje važnog međunarodnog aerodroma legitiman interes i da se negativni uticaji na životnu sredinu koji su njegova posledica ne mogu u potpunosti otkloniti (para. 42).

Nadležne vlasti su preduzele čitav niz mera u cilju kontrole, ublažavanja buke i mera u cilju obeštećivanja zbog buke koju proizvode letilice oko aerodroma Hitrou.... Prilikom uvođenja ovih mera, što je rađeno progresivno i nakon konsultacija sa različitim zainteresovanim pojedincima i interesnim grupama, uzeti su obzir međunarodni standardi u ovoj oblasti, tehnološki razvoj u avionskoj industriji i različiti nivoi uzmeniravanja koje su trpeli stanovnici u okolini aerodrome Hitrou (para. 43).

S druge strane... Zakon o civilnom vazduhoplovstvu postavlja ograničenja oštećenima za zahtevanje odštete. Međutim, treba naglasiti da izuzimanje od odgovornosti zbog uznemiravanja nije bilo apsolutno: primenjuje se samo na letilice koje lete na određenoj visini i u skladu sa relevantnim propisima... Sasvim sigurno nije ni na Komisiji ni Sudu da umesto domaćih vlasti prosuđuju šta je najbolja politika prema teškim društvenim ili tehničkim oblastima.

Sud je ovde ponovo istakao da države imaju široko polje slobodne procene, ali da značajno da li su relevantne odrebe domaćih propisa u skladu sa međunarodnim standardima. Sud je

smatrao da u ovom slučaju ni politika rešavanja celog problema ni konkretne zakonske odredbe ne ukazuju na povredu člana 8 i da podnosiocima nije povređeno pravo na delotvoran pravni lek.

Suprotstavljenost interesa ekonomskog napretka i brige o životnoj sredini dolazi do izražaja u ekonomski snažnim državama sa razvijenim i efikasnim garantijama za zaštitu životne sredine, ali svakako još jasnije u tranzicionim zemljama koje istovremeno teže privrednom razvoju i povećanju zaposlenosti s jedne i uvođenju visokih standarda zaštite životne sredine s druge strane. Kako je sudska zaštita u ovim državama među kojim je i Srbija često neefikasna, praksa Evropskog suda je za njih još značajnija.

Evropski sud za ljudska prava, pred kojim se našlo više ovakvih slučajeva, iako je bio spreman da državama da veoma široko polje slobodne procene kada ekonomski nacionalni interesi veoma jasno prevladavaju interese pojedinaca, to je dozvoljavao samo ukoliko su sve aktivnosti zagađivača bile u potpunosti u skladu sa nacionalnim propisima. Države treba da postignu pravičan odnos između interesa pojedinaca i zajednice, a jedna od pozitivnih obaveza države na tom putu je da vrši delotvoran nadzor nad zagađivačima npr. putem dozvola za rad i odgovarajućih sankcija za nepoštovanje nacionalnih propisa.

Evropski sud za ljudska prava je 1994. godine utvrdio povredu Konvencije u slučaju *Lopez Ostra protiv Španije*¹⁶, zbog industrijskog zagađenja koje je izazvala fabrika u privatnom vlasništvu, što je za to vreme predstavljalo veoma značajan napredak za zaštitu životne sredine.

U gradu Lorca nalazilo se više proizvodnih pogona industrije prerade kože pa su za preradu otpada iz štavionica kože uz pomoć državnih subvencija izgrađeni pogoni kompanije *Sacur-sa*. Podnosilac predstavke je stanovala 12 metara od ove fabrike. Pogon za preradu otpada je počelo sa radom u julu 1988. godine bez dozvole lokalnih vlasti, a vlasnici nisu čak ni pokušali

16 Predstavka broj 16798/90, presuda od 9. decembra 1994.

da pribavi neophodnu dozvolu za obavljanje delatnosti koje su klasifikovane kao opasne, štetne ili nezdrave, iako su ih važeći propisi na to obavezivali. Od samog početka, rad fabrike za preradu otpada obeležile su emisije gasova, neprijatnih mirisa i zagađenje koje je izazivalo zdravstvene probleme i tegobe kod stanovnika Lorke. Lokalne vlasti su bile prinuđene da evakuišu najugroženije građane bez naknade u centar grada gde su živeli tokom jula, avgusta i septembra, uključujući i porodicu podnosioca predstavke. U oktobru su građani vraćeni svojim domovima, gde su boravili do februara 1992. godine. Posle brojnih žalbi građana lokalne vlasti su u septembru zabranile fabrici za preradu otpada da delimično obavlja svoju delatnost, ali je fabrika ipak nastavila sa radom koji je izazivao dalje zagađenje i opasnost po zdravlje građana Lorke.

Podnosilac predstavke se bez uspeha žalila domaćim sudovima zbog ugrožavanja prava na dom, kao i zbog oštećenja zdravlja koje su pretrpeli ona i članovi njene porodice. Nakon što je iscrpela domaće pravne lekove, obratila se Komisiji u Strazburu.

Gđa. Ostra je tvrdila da je fabrika uprkos delimičnom zatvaranju u septembru 1988. godine nastavila da bude izvor isparenja, jakih mirisa, nesnosne buke i nepodnošljivih životnih uslova za nju i njenu porodicu, usled čega oni imaju ozbiljne zdravstvene probleme. Smatrala je da je time bilo povređeno njeno pravo na privatnost doma.

Iako je država osporavala ozbiljnost uslova u kojima je živela porodica podnosioca predstavke, Sud je uočio da su emisije štetnih materija (hidrogensulfida) bile daleko iznad dopuštenih limita i da su mogli biti uzrok bolesti podnosioca predstavke i njene porodice. Svoj stav Sud je zasnivao na medicinskom izveštaju i mišljenju stručnjaka koje su dostavili država i gospođa Lopez Ostra. Dalje, Sud je istakao:

Prirodno da veća zagađenja životne sredine mogu da utiču na dobrobit pojedinaca i mogu ih onemogućiti da uživaju u njihovim domovima, tako da to ozbiljno utiče na

njihov privatan i porodičan život, iako time nije ozbiljno ugroženo njihovo zdravlje.

Bilo da ovo pitanje analiziramo u smislu pozitivnih obaveza države – da preduzimaju razumne i odgovarajuće mere da obezbede poštovanje prava podnosioca iz stava 1 člana 8 – što je i želja podnosioca ove predstavke, ili u odnosu na to da li je „mešanje javnih vlasti“ bilo opravdano u smislu stava 2 istog člana, načela koja bi se mogla primeniti su slična. U oba slučaja treba imati u vidu da je neophodno postići pravedan odnos između suprotstavljenih interesa pojedinca i zajednice, i da države u svakom slučaju uživaju izvesno polje slobodne procene. Osim toga, čak u odnosu na pozitivnu obavezu iz prvog stava, pri pronalaženju potrebnog pravičnog odnosa ciljevi pobrojani u drugom stavu mogu biti od određenog značaja... (para. 51).

Mora se priznati, da španske vlasti, posebno grada Lorke teroretski nisu direktno odgovorne za vršenje spornih emisija. Međutim, ... gradske vlasti dozvolile izgradnju ove fabrike na njihovom zemljištu, i država je njenu izgradnju pomogla subvencijama (para. 52).

Sud je uzeo u obzir da su lokalne vlasti brzo reagovala i preselile građane i privremeno zaustavile aktivnosti fabrike za preradu otpada, ali je i istakao da lokalne vlasti .. nisu mogle da ne budu svesne da će se problem zagađenja životne sredine nastaviti nakon delimičnog zatvaranja...¹⁷ To je potvrđeno još u januaru 1989. godine u izveštaju Agencije za životnu sredinu i prirodu i izveštajima stručnjaka od 1991 do 1993. godine.

Dalje je Sud razmatrao tvrdnje podnosioca predstavke da je prema regulative iz 1961. godine vlast imala dužnost da preduzme korake i spreči dalje zagađivanje, kao i da fabrika nije ispunila potrebne pravne uslove za rad, u pogledu mesta na kome je izgrađena i dozvole za rad koju nije dobila. Sud je istakao se ovo pitanje nalazi pred Vrhovnim Sud Španije od 1991. godine i

17 Para. 53.

da su nacionalni sudovi ti koji bi prvenstveno trebalo da tumače i primenjuju domaće propise.

Sve u svemu, čak i da pretpostavimo da je lokalna vlast ispunila svoje zakonske obaveze, sve što Sud treba da ustanovi je da li su državne vlasti Španije preduzele sve potrebne korake neophodne za zaštitu prava na dom, privatn i porodičan život podnosioca predstavke i njene porodice iz člana 8.... (para. 55).

Sud smatra da vlasti nisu ispunile ovu obavezu time što su omogućile podnosiocu predstavke da se privremeno preseli, a osim toga svojim postupcima dovele do odlaganja izvršenja sudskih rešenja. Imajući u vidu ove činjenice kao i to da je porodica podnosioca predstavke bila izložena zagađenju pune tri godine pre nego što su vlasti reagovale:

...Sud smatra da vlasti nisu pronašle ravnotežu između dobrobiti grada – korist od fabrike za preradu otpada – i interesa podnosioca predstavke da na efikasan način uživa u pravu poštovanje doma, i privatnog i porodičnog života. Skodno tome, povređen je član 8 (para. 52).

Zagađenja bukom sa aerodroma Hitrou, bila su predmet još jedne predstavke *Hatton i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹⁸, o kojoj je prvo odlučivalo veće¹⁹, a potom i Veliko veće. Prema tvrdnjama podnosioca predstavke, koji su stanovali u blizini aerodroma Hitrou počev od 1993. nivo buke od uzletanja i sletanja aviona tokom noci bio je izuzetno povišen i izazivao je poremećaj sna članova njihovih porodica. Umesto ograničavanja broja letova u noćnom periodu, Vlada je 1993. uvela sistem kvota koji je trebalo da stimuliše aviokompanije da koriste tiše letilice tokom noći. Svaki model aviona je nosio određeni broj bodova s obzirom na nivo buke koji proizvodi. Zbir bodova svih

18 Predstavka broj 36022/97, presuda Velikog veća od 8. jula 2003.

19 Presuda od 2. oktobra 2001. Veće je utvrdilo da je povređen član 8 i član 13 Konvencije.

letova, tokom jedne noći, nije smeo da prekorači određenu maksimalnu vrednost. Dodatne restrikcije su važile od 11.30 uveče do 6 sati u jutru. Vlada je 1995. objavila Izveštaj u kome je bilo navedeno da je novi režim ustvari dozvoljavao proizvodnju buke višeg nivoa od onog iz 1988. godine. Iako je ovo bilo u superotnosti sa državnim politikom prema noćnim letovima, usledilo je preispitivanje izveštaja o buci koju proizvode vazuhoplovi i poremećajima sna i odlučeno je da će novi režim kontole noćnih letova ipak osatati na snazi. Ova odluka je osporavana pred nadležnim organima, ali je konačno odlučeno da su ekonomski razlozi pretežniji u odnosu na izlaganje stanovništva u okolini buci koja remeti njihov sam.

Sud je zasedajući kao Veliko veće, na samom početku svojih razmatranja o eventualnoj povredi prava iz člana 8 naglasio sledeće:

U Konvenciji se ne spominje pravo na čistu i tihu životnu sredinu, ali ukoliko je pojedinac izložen direktno i ozbiljno buci ili drugoj vrsti zagađenja, može se javiti pitanje u vezi sa članom 8 (para. 96).

Član 8 može se primeniti na slučajeve koji se tiču životne sredine bilo da je država za zagađenje odgovorna neposredno ili zbog propusta da na adekvatan način reguliše privatnu industriju (para. 98).

U slučajevima kao što je ovaj, koji se tiču državnih odluka koje imaju posledice na životnu sredinu, Sud može da ispituje dva aspekta. Prvo, Sud ispituje da li su državne odluke suštinski u skladu sa članom 8. Drugo, može da preispituje da li je u postupku donošenja odluka dovoljan značaj dat interesima pojedinaca (para. 99).

Kao što je istaknuto u prethodnim slučajevima kada Sud ispituje suštinu spora u odnosu na gatantije iz člana 8, državama ostavlja široko polje slobodne procene. Veliko veće je razmatralo dokle sežu granice ove slobode koju imaju države tj. u ovom slučaju da li države imaju široko polje slobodne procene

jer se radi o pitanju njene politike prema određenom pitanju ili usko polje slobodne procene zbog „intimne“ pripode ugroženog prava. Kada je u pitanju procesni aspekt, u slučajevima koji se tiču životne sredine Sud je dužan da ispita sve procesne uglove, uključujući kakva je priroda sporne državne politike ili odluke, u kojoj meri su uzeti u obzir stavovi zainteresovanih pojedinaca i da li im na raspolaganju stoje i kakve procesne garantije.

Sud ne sumnja da je bilo moguće da se primena novih pravila iz 1993. godine teško odrazila na kvalitet privatnog života podnosioca predstavke i obim u kome su mogli da uživaju u udobnosti svojih domova, a samim time i u pravima zajemčenim članom 8 Konvencije (para. 118).

Sud podseća da je u ranijim slučajevima koji su se tiču zaštite životne sredine, u kojima je bilo osnova za utvrđivanje povrede Konvencije, ona pripisivana nepoštovanju domaćih pravila od strane nadležnih vlasti. ... Taj element nepoštovanja domaćih pravila je u potpunosti odsutan u ovom slučaju. (para. 120)

Države treba da uzmu u obzir zaštitu životne sredine kada postupaju u okviru polja slobodne procene, kao što to treba da učini i Sud kada odlučuje o tom istom polju slobodne procene. Za Sud ne bi bilo primereno da usvoji poseban pristup kada odlučuje o ovom pitanju pozivajući se na poseban položaj ljudskog prava na zdravu životnu sredinu. U ovom kontekstu Sud mora da se vrati na pitanje obima polja slobodne procene kada donosi odluku o politici prema ovakvom pitanju (para. 122)... Nadzorna uloga Suda je subsidijarne prirode i na njemu je da odluči samo da li je konkretno usvojenim rešenjem postignut pravičan odnos interesa (para. 123).

Kada su u pitanju ekonomski interesi koji su u sukobu sa željom da noćni letovi budu ograničeni ili ukinuti, Sud smata da je razumno pretpostaviti da letovi makar u izvesnoj meri doprinose ekonomiji uopšte... i veoma je teško ako ne i nemoguće jasno razgraničiti interese aviokompani-

je i ekonomske interese države u celini. Aviokompanije ipak ne mogu da rade po sopstvenoj volji, već se na njih odnose ograničenja, međunjima i ona koja se odnose na Hitrou (para. 126).

Sud smatra da je pri oceni uticaja koji ima politika države na određenu oblast, razumno uzeti u obzir i mogućnost pojedinaca da napuste konkretnu oblast. Dok je jedan ograničen broj ljudi u ovoj oblasti (njih oko 2 do 3%, prema studiji o spavanju iz 1992.) izuzetno pogođen opštom odlukom, činjenica je da pojedinci mogu, ukoliko tako odaberu, da se presele na neko drugo mesto bez finansijskih gubitaka... (para. 127).

Kada je u pitanju procesni aspekt, Sud je istakao da je postupak donošenja odluka koje se tiču složenih pitanja životne sredine i ekonomske politike kao što je ovde slučaj, obavezno mora da obuhvata odgovarajuća istraživanja i studije, kako bi njime moga biti postignut pravičan odnos među suprotstavljenim interesima na koje se odnosi. Međutim, ovo ne znači istovremeno da odluka može biti doneta ukoliko su raspoloživi sveobuhvatni i merljivi podaci o svakom aspektu pitanja o kome se odlučuje. U tom smislu je značajno to što su vlasti vršile monitoring stanja, i pravila iz 1993. su samo poslednje u nizu ograničenja noćnih letova, sa kojima se započelo još 1962. godine.

... Podnosioci predstavke i drugi u sličnoj situaciji imali su pristup Izveštaju, i imali su mogućnost da iznose svoje stavove. U slučaju da njihovi izneti stavovi nisu uzeti u obzir, imali su mogućnost da ospravaju pred sudovima kasnije donetu odluku ili samo program. Osim toga, podnosioci predstavke su članovi HACAN (Hitrou udruženje za kontrolu buke koju proizvode vazduhoplovi) i stoga su bili u izrazito povoljnom položaju da iznose svoje stavove (para. 128).

Veliko veće je zaključilo da, u pogledu same suštini, država nije prekoračila polje slobodne procene i da je pronašla pra-

vičan balans između suprtstavljenih interesa. Dalje je Sud istakao da su interesi podnosioca predstavke bili u dovoljnoj meri zaštićeni u postupku konsultacija i da su imali na raspolaganju mogućnost da sudskog nadzora proceduralnih nepravilnosti, te da nije povređena obaveza države iz Konvencije. Naglašavanjem ekonomskih interesa držve u pogledu noćnih letova Sud je državama ostavio veoma široko polje slobodne procene što je veoma značajno jer se interesi zaštite životne sredine veoma često sukobljavaju sa interesima ekonomskog razvoja države²⁰.

Sukob interesa razvoja jednog regiona upotrebom „priljavih“, ali isplativih tehnologija, kojima se istovremeno nanosi šteta životnoj sredini i zdravlju ljudi, posebno je teško rešavati u delovima Evrope u tranziciji, gde je on dodatno bio otežan nedostatkom razrađenih mehanizma za rešavanje problema nasleđenog zagađenja u procesima privatizacije.

U slučaju *Fadajeva protiv Rusije*²¹, Sud je razmatrao predstavku podnosioca predstavke koja živi sa porodicom u gradu Čerpovecu, u zgradi koja se nalazi 450 metara od čeličane *Severstal*. Ova fabrika je veliki zagađivač životne sredine i proizvodi zagađenja koja su prema nalazima stručnjaka prevazilaze sve dozvoljene vrednosti predviđene relevantnim zakonima, čak i do pedeset puta.

Čeličana se u vreme SSSR nalazila u državnom vlasništvu i bila jedna od vodećih proizvodnih pogona čelika u državi. Porodica Fadajeve je živela u „zoni sanitarne bezbednosti“ u krugu od 5 kilometara od čeličane koja je odvajala čeličanu od rezidencijalne zone. Prema odredbama imovinskog zakonodavstva, vlasnik svih stanova u ovoj zoni je u vreme izgradnje bila država, dok su radnici u njima bili njihovi doživotni korisnici. Prema dekretu Vlade iz 1974. godine Ministarstvo crne metalur-

20 U slučaju *S. protiv Francuske*, predstavka broj 13728/88 Komisija je predstavku odbacila jer je smatrala da smetnje koje su izazivali zvuci izgradnje nuklearne elektrane u blizini kuće podnosioca predstavke, s obzirom na odštetu koja je već bila isplaćena podnosiocu predstavke nisu bile u neraszmeri sa legitimnim interesom – rad elektrane.

21 Predstavka broj 55723/00, presuda od 9. juna 2005.

gije, u čijoj nadležnosti se nalazilo poslovanje čeličane Severstal, bilo je dužno da radnicima obezbedi smeštaj van zone sanitarne bezbednosti, ali to nikada nije učinjeno. Vlada je programom sa ciljem unapređivanja ekološke situacije u gradu iz 1990. godine naredila čeličani da finansira izgradnju 20.000 kvadratnih metara stanova na godišnjem nivou, kako bi se raseljenje stanovnika uspešno sprovelo, ali i da smanji nivo otrovnih emisija do 1998. godine. Umesto raseljena stanovništva, odlukom lokalnih vlasti sanitarna zona je smanjena na radijus od 1000 metara. Čeličana je privatizovana 1993. godine i stanovi iz sanitarne zone postali su vlasništvo lokalne samouprave. Predstavke je zajedno sa drugim sugrađanima pokrenula sudski postupak u kome je tražila da bude rasiljena izvan „zone“ na manje zagađeno mesto. Nadležni sud je 1996. godine presudio u njenu korist našavši da podnosilac predstavke ima pravo da bude preseljena i da preseljenje pada na teret lokalnih vlasti. Sud ipak nije izdao nikakav nalog za preseljenje, već je naložio da se podnislac stavi na „prioritetnu listu čekanja“ za novi smeštaj. Podnosilac predstavke je ostala na listi čekanja.

Iako su državni organi sprovodili sistematski monitoring zagađivanja i iako je čeličana imala sopstveni sistem nadzora emisije štetnih materija, podaci o zagađivanju vazduha nisu bili javno dostupni. Tokom 2001. godine podnosilac predstavke je bila podvrgnuta nizu medicinskih pretraga. Iako je utvrđeno da Fadajeva boluje od različitih poremećaja nervnog sistema, u medicinskom izveštaju nigde nije bilo eksplicitno navedeno da je pogoršanje njenog zdravstvenog stanja u direktnoj vezi sa zagađivanjem kojem je izložena, već su doktori kao uzrok bolesti naveli „rad u uslovima uticaja vibracija, otrovnih materija i nepovoljne klime“. Stoga je Rusija negirala povezanost zagađenja sa zdravstvenim stanjem Fadajeve.

Podnosilac predstavke je tvrdila da žrtva kršenja člana 8 Konvencije zbog propusta države da joj omogući zaštitu prava na privatni život i dom usled teškog zagađenja životne sredine industrijskim aktivnostima čeličane.

Sud je primenio opšte principe primenjive na član 8 i principe koje je već utvrdio u ranijim „ekološkim predmetima“ tj. da bi se ovaj član mogao primeniti podnosioc mora da pokaže ne samo da je došlo do stvarnog mešanja u privatnu sferu, već i da je zagađenje dostiglo izvestan nivo, koji se razlikuje od slučaja do slučaja. Sud takođe uzima u obzir opšti kontekst u kome se javlja pitanje životne sredine, npr. ne bi bilo osnova za pozivanje na član 8 ukoliko je zagađenje na koje se podnosilac žali zanemarljivo u poređenju sa zagađnjima koja su neminovni deo života u svakom savremenom gradu.

Sud je u ovom slučaju ustanovio da je zdravlje podnosioca predstavke bilo ugroženo emisijama štetnih gasova iz čeličane u čijoj blizini Fadajeva živi. Sud je takođe ustanovio da je izveštaj lekara koji je Fadajeva dostavila nedovoljan dokaz o postojanju veze ili uzročnosti između zagađenja i bolesti od kojih boluje, odnosno da nije dostavila niti jedan više medicinski dokaz koji bi van svake sumnje pokazao da je njeno zdravstveno stanje direktna posledica izloženosti dugogodišnjem zagađivanju njenog doma. U pogledu podataka o nivou zagađenja i količinama štetnih materija u vazduhu, Sud je istakao da se iz državnih izveštaja ne može zaključiti štetnost pojedinih emisija, ali da se iz priloženih dokumenata može zaključiti da je zagađenje bio nekoliko puta iznad zakonom dozvoljenih nivoa i nivoa koji je država priznala, kao i država o njima nije dostavila precizne podatke. Dalje, Sud je naročitu pažnju posvetio činjenici da je pravo na preseljenje priznato podnosiocu predstavke od strane domaćih sudova, zbog intenzivnog zagađenja iz čeličane. Štaviše, Sud smatra da postoji mešanje u privatnu sferu podnosioca predstavke u vidu zakonskog određivanja zone sanitarne bezbednosti koja je nepogodna za život i da su vlasti uzele pravo na privatnost podnosioca predstavke zdravo za gotovo.

Stoga je Sud zaključio da:

U ovom slučaju, ipak, snažna kombinacija posrednih dokaza i pretpostavki dovoljna da bi bio donet zaključak da se zdravlje podnosioca predstavke pogoršalo usled trajne

izloženosti industrijskom zagađenu iz čelilane Sevestral. Čak i ako bismo pretpostavili da zagađivanje nije imalo za posledicu merljivu štetu po njeno zdravlje, neizbežno je učinilo podnosioca podložnijom različitim oboljenjima. Osim toga, nema sumnje da ono veoma loše uticalo na kvalitet njenog života u vlastitom domu. Stoga, Sud smatra da je stvarna šteta naneta zdravlju i dobrobiti podnosioca predstavke dovoljna za primenu člana 8 Konvencije (para. 88).

Ova preduda je značajna za razvoj prakse suda u oblasti živone sredine jer se u ovom slučaju postavilo pitanje obima pozitivne obaveze države iz člana 8 da reguliše na adekvatan i efikasan način zagađivače u privatnom vlasništvu, pošto Rusija nije više bila ni vlasnik, niti je na drugi način kontrolisala rad čeličane. Sud je morao da odgovori na pitanje da li se eventualno mešanje u pravo podnosioca može pripisati državi i našao je da je:

Čeličana bila predmet inspekcijskog nadzora od strane Federalne agencije za životnu sredinu u više navrata i administrativne kazne su izricane rukovodstvu i vlasniku fabrike. Sporna ekološka situacija u gradu nije bila rezultat neočekivanog razvoja događaja, već je nasuprot, bila dugoročna i dobro poznata... (para. 90)

Sud dalje primećuje da je čeličana bila izvor 95% ukupnog zagađenja u gradu. Za razliku od drugih gradova, u kojima se zagađenje može pripisati velikom broju manjih zagađivača... (para. 91)

Sud zaključuje da su vlasti u ovom slučaju svakako bile u poziciji da procene potencijalne posledice i da preduzmu potrebne mere u cilju sprečavanja njihovog nastajanja. Kombinacijom ovih faktora stvorena dovoljna veza između zagađenja i države da bi se moglo postaviti pitanje pozitivne obaveze države iz člana 8 Konvencije. (para. 92)

Uloga Suda je dalje bila da utvrdi da li je postignut pravičan odnos između očuvanja ekonomskih interesa i zaštite prava podnosioca predstavke. Sud se složio sa državom da rad fabrike

doprinosi dobrobiti celog regiona, što je legitiman cilj u smislu stava 2 člana 8 Konvencije. Dalje je na Sudu bilo jos da utvrdi da je mešanje bilo „neophodno u demokratskom društvu“, te je Sud nakon što je razmotrio navodne propuste države da preseli podnosioca predstavke i da zakonima uredi rad privatne industrije zaključio da:

Pošto su otrovne emisije iz čeličane prevazilazile bezbedan nivo koji je bio određen zakoma i mogle su da ugroze zdravlje ljudi nasljenih u njenoj blizini, država je zakonom zabranila građnju stambenih objekata na određenom prostoru oko čeličane. Međutim, ove odredbe nisu poštovane. (para. 132)

Sud bi otišao predaleko sa ocenom da su država ili zagađivač bili obavezne da obezbede besplatan smeštaj podnosiocu predstavke, kako bi ispunili obaveze iz člana 8... međutim, u ovom slučaju cela situacija u vezi sa radom fabrike nalagala je da prema stanovnicima koji žive u okvirima sanitarne zone bezbednosti postupa na specifičan način, a država nije podnosiocu ponudila nikakvo efikasno rešenje kojim bi joj pomogla da se preseli iz opasnog područja...

iako je čeličana kršila zakonske odredbe u vezi sa zagađenjem životne sredine, ne postoje nikakve naznake da je država stvorila ili primenila mere koje uzinaju u obzir interes stanovnika specijalne zone i koje bi dovele do smanjenja zagađenja do prihvatljivog nivoa. Stoga sud smatra da država, uprkos širokom polju slobodne procene koje joj ostavljeno, nije uspela da pronađe pravičan odnos između interesa zajednice i prava podnosioca da na efikasan način uživa u pravu na privatni i porodičan život. Shodno prekršene su odredbe člana 8. EKLJP. (para. 133 i 134)

2. Neizvršenje donetih presuda nacionalnih sudova koje se tiču životne sredine

Član 6 EKLJP:

- 1. Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona. Presuda se izriče javno, ali se štampa i javnost mogu isključiti s celog ili s dela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu, kada to zahtevaju interesi maloletnika ili zaštita privatnog života stranaka, ili u meri koja je, po mišljenju suda, nužno potrebna u posebnim okolnostima kada bi javnost mogla da naškodi interesima pravde.*
- 2. Svako ko je optužen za krivično delo smatraće se nevinim sve dok se ne dokaže njegova krivica na osnovu zakona.*
- 3. Svako ko je optužen za krivično delo ima sledeća minimalna prava:*
 - a) da u najkraćem mogućem roku, detaljno i na jeziku koji razume, bude obavешten o prirodi i razlozima za optužbu protiv njega;*
 - b) da ima dovoljno vremena i mogućnosti za pripremanje odbrane;*
 - c) da se brani lično ili putem branioca koga sam izabere ili, ako nema dovoljno sredstava da plati za pravnu pomoć, da ovu pomoć dobije besplatno kada interesi pravde to zahtevaju;*

- d) *da ispituje svedoke protiv sebe ili da postigne da se oni ispituju i da se obezbedi prisustvo i saslušanje svedoka u njegovu korist pod istim uslovima koji važe za one koji svedoče protiv njega;*
- e) *da dobije besplatnu pomoć prevodioca ako ne razume ili ne govori jezik koji se upotrebljava na sudu.*

Među mnoštvom najrazličitijih predstavki koje su se našle pred Evropskim sudom za ljudska prava zbog neizvršenja odluka domaćih sudova država ugovornica našla se i predstavka zbog neizvršenja odluka kojima se štiti životna sredina. Možda možemo reći da je ovom presudom Sud potencirao značaj interesa živone sredine jer je primenio, uslovno rečeno, blaži kriterijum kada je u pitanju obaveza podnosioca da pokaže pravni interes, tj. u ovom slučaju da su podnosiocu direktno trpeli štetu od rada termoelektrana da bi predstavka bila uzeta u razmatranje. Ovaj slučaj mogao bi da bude podstrek svima onima koji su pogođeni, posledicama zagađenja od strane velikih zagađivača i žele da se tome suprotstave.

Slučaj *Okyay i drugi protiv Turske*²² tiče se neizvršenja presuda turskih sudova kojima je bilo naloženo zatvaranje tri termoelektrane Yatağan, Yeniköy i Gökova, koje su zagađivale životnu sredinu upotrebom ugalj jako lošeg kvaliteta. Termoelektranama je upravljalo Ministarstvo za energetiku i prirodne izvore i javno komunalno preduzeće Türkiye Elektrik Kurumu – TEAS. Predstavku je podnela grupa od deset pravnika koji žive i rade u Izmiru koji se nalazi oko 250 km od ovih elektrana. Podnosioci predstave su se pozvali na Ustav Turske koji svima jemči pravo na život u zdravoj i uravnoteženoj životnoj sredini, i na ustavnu obavezu kako države tako i njenih građana da se staraju o zaštiti životne sredine i sprečavaju njeno zagađenje.

Tokom 1993. i 1994. godine podnosioci predstave su se obraćali nadležnim vlastima (Ministarstvu zdravlja, Ministarstvu za životnu sredinu i Ministarstvo za energetiku i prirodne

22 Predstavka broj 36220/97, presuda od 12. jula 2005. godine.

izvore, TEASu i Guverneru provincije) sa zahtevom da nalože prestanak rada ovih termoelektrana zbog toga što one predstavljaju pretnju po javno zdravlje i po životnu sredinu. Podnosioci predstavke nisu dobili nikakav odgovor od ovih organa, što se prema važećem turskom pravu kojim se uređuje upravni postupak, smatralo odbijanjem zahteva.

Usledili su upravni postupci koje su podnosioci predstavke pokrenuli protiv nadležnih državnih organa pred upravnim sudom. Na osnovu dostavljenih stručnih nalaza koji su ukazivali na brojne emisije otrovnih gasova iznad dozvoljenog nivoa i na nepostojanje neophodnih filtera u dimnjacima, upravni sud je u odluci iz 1996. godine naložio prekid rada termoelektrana, jer je našao da su TEAS termoelektrane stavljene u pogon bez odgovarajućih građevinskih dozvola, kao i dozvola za emisije gasova i za ispuštanje otpadnih voda. Dalje, upravni sud je našao da ukoliko bi termoelektrane nastavile sa radom, mogla biti naneta nepopravljiva šteta, i zaključio da su odluke pomenutih organa kojima je odbijen zahtev za obustavljanje rada tri sporne elektrane bile nezakonite. Ovu odluku potvrdio je 1998. godine i turski Vrhovni upravni sud. Sve žalbe na ove odluke bile su odbijene.

Uprkos odlukama sudova, Ministarski savet koji čine Premijer i ministri iz njegove vlade, je doneo odluku da termoelektrane nastave sa radom, jer bi njihovo zatvaranje imalo kao posledicu umanjene proizvodnje energije i povećanje nezaposlenosti.

Podnosioci predstavke su se žalili na povredu prava na pravično suđenje, i to stava 1 člana 6 Konvencije, izazvane neizvršavanjem presuda upravnog suda i nepoštovanjem sudskih odluka kojima se nalaže obustavljanje rada termoelektrana.

Sud je prvenstveno razmartao da li ima mesta primeni stava 1 člana 6 Konvencije. Sud je naglasio da je za primenu „građanskog“ dela člana 6 stava 1 Konvencije neophodno da postoji spor oko „građanskog prava“ za koje se može reći da se može su garantovane domacim pravom. Spor mora biti ozbiljan i stvaran, i mora se odnositi ne samo na postojanje spornog prava, već i na

obim i način uživanja tog prava. Ishod postupka mora biti neposredno odlučujući za sporno pravo, a slabe ili nevažne posledice nisu dovoljne za primenu stava 1 člana 6.

Sud je istakao da je iz podnesaka koje su podnosioci predstavke upućivali upravnom sudu i iz postupaka pred domaćim sudovima jasno da su se oni žalili zbog rad tri termoelektrane, štete koju su te elektrane nanosile životnoj sredini kao i toga što su one predstavljale rizik za život i zdravlje stanovnika Ageanske regije, među njim i podnosiocima predstavke. Podnosioci predstavke nisu tvrdili da su pretrpeli materijalne ili druge gubitke, već su se pozvali na njihovo ustavno pravo na život u zdravoj i uravnoteženoj životnoj sredini. Ovo pravo je zajemčeno turskim ustavom i bilo je priznato u odlukama upravnog suda. Imajući sve ovo u vidu, Sud je našao da podnosioci predstavke imaju osnova da tvrde da su po turskom pravu imali pravo na zaštitu od štete koja je naneta životnoj sredini radom termoelektrana. Stoga je ovo ozbiljan i stvaran „spor“. (para 65)

Preostalo je bilo da Sud utvrdi da je sporno pravo bilo „građansko pravo“. U vezi sa ovime Sud je istakao da su:

...zagađenje izazvano radom ovih termoelektrana odnosno usled emisija opasnih gasova i pepela, kao i opasnost po javno zdravlje, utvrđeni su u odlukama upravnog suda, na osnovu nalaza stručnjaka. Prema onome što je utvrdio upravni sud, emisije opasnog gasa su se prostirale iznad teritorije prečnika i do 2350 kilometara. Ta razdaljina obuhvata i prostor na kome su živeli podnosioci predstavke, te bi trebalo razmatrati i pravo na zaštitu fizičkog integriteta podnosioca predstavke, bez obzira na to što opasnost kojoj su oni bili izloženi, nije ozbiljna, određena i neposredna u onoj meri u kojoj je to opasnost kojoj su izloženi oni koji žive u neposrednoj blizini termoelektrana (para 66).

Pored toga, presude koje je doneo upravni sud bile su povoljne po podnosiocima predstavke, te je svaka odluka ko-

jom se odbija njihovo izvršenje otvarala put za naknadu. Tako, se može uzeti da se svobuhvatni ishod postupaka pred upravnim sudovima odnosi na građanska prava podnosioca predstavke. Ukratko, stav 1 član 6 je primenjiv u konkretnom slučaju (para 68 i 69).

Zatim je razmatrana saglasnost sa članom 6 stavom 1. Sud je podvukao da je za potrebe člana 6 Konvencije izvršenje presuda sastavni deo „sudeња“. Pravo na pristup sudu zajemčeno ovim članom bilo bi besmisleno ukoliko bi pravni sistem države ugovornice dozvoljavao da konačna obavezujuća odluka sude ostane neizvršena voljom jedne od strana. Ovo načelo je još značajnije za upravne postupke koji se tiču spora čiji ishod je odlučujući za građanska prava učesnika u postuku²³.

Sud je konstatovao da vlasti u Turskoj nisu poštovalе odluke upravnih sudova kojim se nalaže obustava rada termo-elektrana, niti su izvršile u zakonskom roku odluku Vrhovnog upravnog suda, i čak su donele suprotnu odluku na Ministarskom savetu. U vezi sa tim sud je naglasio da:

...takva situacija ozbiljno ugoržava princip pravne države, zasnovane na vladavini prava i pravnoj izvesnosti...

Sud je stoga našao povredu stava 2 člana 6 Konvencije.

23 Para. 72.

3. Pravo na slobodno uživanje imovine i pravo na zdravu životnu sredinu

Član 1 Protokola I uz EKLJP:

Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava. Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.

a. Očuvanje ruralnog zemljišta, mere nadzora i planiranja, pozitivne obaveze vlasnika zemlje

Sud je razmartaio predstavke podnosioca koji su se žalili na povredu prava na slobodno uživanje imovine i povredu prava na poštovanje doma, koje su izazvane propisima o planiranju i izgradnji, a koji za cilj imaju zaštitu pojeninih regija izvanredne prirodne lepote. Sud je nastojao da utvrdi da li je postignuta pravedana ravnoteža između interesa pojedinca da mirno uživa u svojim pravima i zaštite prava i interesa zajednice da sačuva prirodna dobra. Sud je jasno istakao pretežnost interesa sredine, ali i obavezu države da na odgovarajući način obešteti osobe koje su ograničene u uživanju svoje imovine.

Interes očuvanja prirodnih celina posebne lepote trebalo bi da bude primaran, a ne u vezi sa povredom imovinskih prava pojedinaca, nego kada se građani (ili organizacije za zaštitu životne

sredine) obraćaju sudovima zato što država ili kompanije koje ona osniva, svojim planovima ugrožavaju ovakve prirodne komplekse i time krše njihovo pravo na život u zdravoj životnoj sredini.

U slučaju *Herrick protiv Velike Britanije*²⁴ Komisija za ljudska prava odlučivala o predstavi podnetoj zbog navodne povrede stava 2 Člana 1, Protokola I zbog toga što je zakonom u „zelenoj zoni“ zabranjeno korisnicima poseda u ovoj zoni zabranjeno da su u njoj i nastane. Podnosilac predstavke je 1963. stekla je poklonom zemljiše poznato kao Hilsajd. Na jednom graničnom delu poseda nalazila se i građevina, tačnije nekadašnji bunker izgrađen tokom okupacije Džersija kao skladište za eksploziv. Tokom 1963. podnosilac predstavke je ugradila vrata na bunker i unutra stavila dva kreveta, i provodila je s vremena na vreme po nekoliko noći u bunkeru tokom letnjih meseci. Propisom iz 1964. godine, koji se imao primeniti na zatečeno stanje 1. aprila 1965. godine zabranjena je dalja gradnja bez prethodno pribavljene dozvole od Komiteta za razvoj Džersija (ICD) – lokalnog organa nadležnog za urbanizam.

Do 1977. godine one je u bunker uvela struju i vodu, postavila sanitarije i napravila kuhinju. Ovakavu upotrebu bunkera je primetio ICD koji je posetilo posed 1977. godine i utvrdio da korisnik poseda krši važeće urbanističke propise i dostavio je podnosiocu odluku kojom joj se zabranjuje takav vid korišćenja bunkera. Usledili su neuspešni pregovi i postupak pred sudom između podnosioca i ICD, i u konačnoj odluci sud je precizirao da se bunker može koristiti samo kao: „povremeno sklonište, ali ne na način da ono postane i mesto stanovanja, u periodu između 1. aprila i 30. novembra svake godine, uključujući (a) povremenu upotrebu kao mesta za odmor i rekreaciju tokom dana (b) povremenu upotrebu kao mesta za prenoćište tokom tog perioda, ali ne duže od dve uzastopne noći u bilo kom periodu (c) pravo da u skloništu drži nameštaj i uređaje koji prate korišćenje skloništa.“

24 Predstavka br. 11185/84, odluka kojom je predstavka odbijena od 11. maja 1985.

Komisija se složila da je jedini dozvoljeni način korišćenja bunkera koje je dozvoljeno podnosiocu predstavljao ograničenje njenog prava na mirno uživanje imovine iz Člana 1 Protokola I, ali je ono bilo uvedeno zakonom, sa ciljem zaštite sredine životne sredine urbanističkim propisima, što je u skladu sa drugim stavom istog člana.

Stoga je Komisija morala da razmotri da li su, u ovom konkretnom slučaju, primenjene mere bile odgovarajuće i neophodne da bi se regulisalo korišćenje poseda podnosioca u skladu sa opštim interesom. Komisija je istakla da je bunker podnosioca predstavljen na prostoru izvanredne prirodne lepote i da su urbanistička pravila nužna i poželjna kako bi se očuvale ovakve oblasti, te da su uslovi koje je postavio Apelacioni sud Džersija podnosiocu bili su *prima facie* u skladu sa opštim interesom.

Još jedan slučaj koji bi mogao da bude zanimljiv za našu praksu je *Svidranova protiv Republike Slovačke*²⁵ u kome se podnosilac prava žalila da joj je povređeno pravo na mirno uživanje imovine jer nije mogla da registruje, pa samim tim ni upotrebljava automobil koji nije ispunjavao standarde postavljene slovačkim propisima.

Obzirom na to da će u skorijoj budućnosti Srbija verovatno morati da uskladi svoje zakonodavstvo propisima EU, koje postavlja veoma visoke standarde u sve oblasti životne sredine uopšte, pa i kada su u pitanju izduvni gasovi. Unošenje ovako visokih standarda bi moglo teško da pogodi neke grupe stanovništva i da izazove proteste i sudske sporove zbog sličnih mera.

Evropska Komisija je u odluci o prihvatljivosti jasno istakao da zaštita životne sredine predstavlja legitiman cilj za ograničenje prava na slobodno uživanje imovine.

Komisija je istakla da su osporavanom odredbom... uvedeni standardi koji se odnose na izduvne gasove koje proizvode motorna vozila koja se upotrebljavaju u Slovačkoj, koje je postavila UN Ekonomska komisija za Evropu zarad ostvarenja legitimnog cilja zaštite životne sredine.

25 Predstavka broj 35268/97, odluka od 1. jula 1998.

Obaveza koja je pomenutom odredbom nametnuta podnosiocu predstavke stoga je u opštem interesu u smislu drugog stava člana 1 Protokola 1. Komisija dalje, imajući na umu važnost zaštite životne od snažnih zagađenja koje izazivaju motorna vozila i široko polje slobodne procene koje države imaju u vezi sa tim, smatra da je regulisanje upotrebe stvari u vlasništvu podnosioca predstavke u srazmeri sa legitimnim ciljem zbog koga je uvedena.

Shodno tome, u ovom konkretnom slučaju nije povređen član 1 Protokola 1. Sledi da je ovaj deo predstavke očigledno neosnovan....

Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland (judgment of 29 November 1991, Series A no. 222), the Court confirmed this approach.

Siguran korak ka poštovanju pravila o zaštiti životne sredine koja pogađaju imovinu vlasnika na način da se vlasnik na određeni način mora suzdržavati od upotrebe prvenstveno zemljišta npr. zabrana gradnje, je postojenje efikasnih pravnih mehanizama zakonskih i sudskih za zaštitu imovinskih interesa vlasnika zemlje.

U slučaju *Papastavrou protiv Grčke*²⁶ Sud je razmatrao predstavku grupe grčkih državljana koji su se žalili na poverdu prava da slobodno uživaju imovinu, jer je doneta odluka da će placevi u njihovom vlasništvu biti pošumljeni, čime oni ako nisu lišeni vlasništva, u suštini jesu bili ograničeni u vršenju svojinskih prava.

ESLJP je utvrdio da je Grčka država prekršila Konvenciju jer podnosiocima predstavke nije pružena nikakva naknada zbog toga što su onemogućeni da na komercijalan način upotrebljavaju sporno zemljište, a Grčke vlasti su naknadu isplaćivale za eksproprijaciju drugih placeva u okolini koji su korišćeni za izgradnju objekata za potrebe održavanja Olimpijskih igara 2004. godine.

26 Predstavka br. 46372/99, presuda od 14. aprila 2003. i od 18. novembra 2004.

4. Dostupnost informacija o životnoj sredini i učešće javnosti prilikom donošenja odluka državnih organa u oblasti zaštite životne sredine

Deo relevantne prakse ESLJP se odnosi i na pravo pojedinaca na pristup informacijama o životnoj sredini. Prema dosadašnjim stavovima Suda pravo na obaveštenost ne znači i opštu obavezu države da samoinicijativno sakuplja i širi informacije koje se tiču životne sredine, ali države ipak moraju da pruže informacije koje su neophodne pojedincima da bi procenili rizik koji snose zbog toga što na primer žive u blizini fabrike.

Sud je istakao jasno izražen interes da se pojedincima i grupama omogućiti da daju doprinos javnoj raspravi, tako što će širiti informacije i ideje o pitanjima koja su od šireg društvenog značaja, a pitanja o životnoj sredini svakako spadaju među takva pitanja. Pojedincima mora biti omogućeno da imaju uvid u javne studije i procene koje su napravljene u za potrebe donošenja odluka državnih organa u oblasti zaštite životne sredine i ekonomije, ali i da zainteresovanim pojedincima mora biti pružena mogućnost da osporavaju odluke prilikom čijeg donošenja nisu u odgovarajućoj meri uzeti u obzir njihovi interesi i stavovi.

Evropski sud za ljudska prava potvrdio je u svojoj praksi obavezu poštovanja nacionalnog zakonodavstva o izradi studija o proceni uticaja na životnu sredinu, tj. njegovog dela koji se odnosi na učešće javnosti, kao neophodnog elementa za dobijanje odgovarajuće dozvole za rad potencijinog zagađivača, ali sa dru-

ge strane i pravo efikasnu mogućnost učešća i iznošenja stavova zainteresovanih pojedinaca u istom postupku.²⁷

Obaveza države da građanima pruži informacije o opasnosti od ekološkog zagađenja razmatrana je u slučaju *Guerra i drugi protiv Italije*²⁸. Podnosioci predstavke, građani Manfredonije koji žive na udaljenosti od kilometra od fabrike koja se bavila poslovima opasni po životnu sredinu, su tvrdili da im je država povredila prava iz člana 10 Konvencije:

1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtevaju dozvole za rad televizijskih, radio i bi-oskopskih preduzeća.

2. Kako korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.

Povreda slobode izražavanja je navodno nastupila kao rezultat propusta vlasti da obavesti javnost o rizicima i procedurama u slučaju akcidenta koji je izazvala fabrika čija je aktivnost 1988. godine označena kao visokorizična prema kriterijumima koje je postavila Seveso Direktiva. Dužnost gradonačelnika i prefekta je bila da upozore lokalno stanovništvo na opasnosti

27 Identične obaveze kao i u drugim državama Evrope u ovoj oblasti važe i u Srbiji. Vidi Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (PUS, eng. EIA – Environmental Impact Assessment) i Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu (SPU, eng. SEA – Strategic Environmental Assessment) u *Sl. glasnik RS*, br. 135/04.

28 Predstavka br. 14967/89, presuda od 19. februara 1998. godine.

vezane za industrijsku aktivnost. Prefekt je bio dužan da sačini plan za slučaj akcidenta baziran na informacijama dobijenim od lokalnih industrijskih pogona i da obavesti javnost o njegovom postojanju i aktivnostima koje predviđa. Obaveza prefekta je bila da plan dostavi Ministarstvu unutrašnjih poslova i Departmanu civilne odbrane. Izmene Dekreta su predvidele da Departman civilne odbrane mora da uspostavi referentne kriterijume za ove planove i usvajanje mera potrebnih za distribuciju informacija iz sigurnosnih planova široj javnosti.

Sud je prvo razmatrao da li ima mesta primeni Člana 10 Konvencije i da je bilo povrede slobode izražavanja. Država je smatrala da se njena obaveza da garantuje slobodu primanja informacija bez ometanja, ali da nije postojala pozitivna obaveza vlasti u pogledu informisanja građana o stanju životne sredine. U prilog tvrdnji države istaknute su odredbe Rezolucije 1087 Parlamentarne skupštine Saveta Evrope (usvojene 1996. godine) i Direktive 90/313/EEC Saveta Evropske Zajednice koje govore o slobodnom pristupu, ali ne i pravu na informaciju. Država je navela da bi obaveza, odnosno pravo na dostavljanje informacija građanima, bile vezane sa izuzetnim poteškoćama u primeni npr. kako i kada bi informaciju trebalo učiniti dostupnom javnosti.

Stav Komisije je bio da odredbe Člana 10 imaju značajnu ulogu u očuvanju života i zdravlja građana u slučajevima zagađenja životne sredine, te da:

...formulacija člana 10 upućuje na pravo na primanje informacija, u konkretnom slučaju, obavezu lokalnih vlasti i pravo građana, koji su bili ili mogli biti ugroženi, da budu obavješteni o izvoru pretnje po životnu sredinu. Član 10 Konvencije ne predviđa samo da su države dužne da učine dostupnim informacije o stanju životne sredine, već i pozitivnu obavezu vlasti da prikupe, obrade i proslede takve informacije. Zaštita obezbeđena članom 10 stoga ima preventivnu funkciju u vezi sa potencijalnim povredama prava iz Konvencije u slučajevima ozbiljnih ekoloških akcidenata

i primena ovog člana se razmatra pre nego što je došlo do povrede osnovnih prava, poput prava na život ili prava na privatn i porodičan život (para. 52).

Suprotno stavu Komisije, Sud je istakao da je u slučajevima u vezi sa ograničenjem slobode štampe priznao pravo javnosti da prima informacije kao posledicu specifične funkcije novinara koji šire ideje i informacije u vezi sa pitanjima od javnog značaja. Sud je smatrao da se činjenice ovog slučaja jasno razlikuju od prethodnih slučajeva, s obzirom na to da su se podnosioci žalili na nefunkcionisanje sistema koji je uspostavljen uvođenjem *Seveso* Direktive u italijansko pravo. Sud u zaključku navodi:

...pravo na primanje informacije prema članu 10. Konvencije „faktički zabranjuje vlastima da uskrate informaciju građaninu koju bi drugi želeli ili mogli da dostave“ Ta sloboda se ne može tumačiti na način da nameće obavezu državi, u slučaju kao što je ovaj, pozitivnu obavezu da samoinicijativno sakuplja informacije i vrši obaveštavanje (para 53).

Iz tih razloga Sud je ustanovio da nema mesta primeni člana 10. Konvencije.

Za stav suda o značaju obaveštavanja javnosti i uključivanja javnosti u procese donošenja odluka koji se tiču životne sredine je značajan i slučaj *Taskin i drugi protiv Turske*²⁹ koji se ticao procedura u kojima su izdavane dozvole za rad rudniku zlata u mestu Ovacik, kod Izmira, gde su naseljeni podnosioci predstavke. Podnosioci predstavke su se žalili da su zbog izgradnje i stavljanja u pogon rudnika zlata Ovacik pretrpeli i i dalje trpe posledice zbog štete nanete životnoj sredini koju izazivaju upotreba mašina za proizvodnju i eksplozije.

Ministarstvo za životnu sredinu je nakon sprovednih konsultacija sa javnošću i na osnovu studije o proceni uticaja na životnu sredinu, u skladu sa zahtevima Zakona o životnoj sredini,

29 Predstavka br. 46117/99, presuda od 10. novembra 2004.

1994. godine odobrilo upotrebu jedinjenja sodijum cijanid u rudniku zlata Ovacik.

Pozivajući se na opasnost koja postoji po zdravlje, ali i na zagađenje životne sredine, lokalno stanovništvo, među njima i podnosioci predstavke, tražili su povlačenje date dozvole. Podnosioci su izgubili postupak koji su pokrenuli pred nadležnim upravnim sudom, ali su uspjeli sa svojim zahtevima pred Vrhovnim upravnim sudom 1997. godine. U presudi Vrhovnog upravnog suda utvrđeno je da na osnovu izrađene studije o proceni uticaja jasno da upotreba sodijum cijanida predstavljala opasnost po vazduh, vodu i zemljište, bilji i životinjski svet itd. i zdravlje ljudi. U ovoj presudi je dalje navedeno da dozvola za rad rudnika nije bila u skladu sa javnim interesom i da sigurnosne mere koje su se obavezali da preduzmu vlasnici rudnika ne bi bile dovoljne da preduprede nastupanje opasnosti koje su svojstvene postupcima proizvodnje koji se koriste u ovom rudniku. Kako su nalezne vlasti odugovlačile izvršenje odluke suda, sud mi je novom odlukom odlučio u korist podnosioca predstavke.

Sa druge strane, kompanija u čijem su vlasništvu bili rudnici podnela je novi zahtev za dobijanje dozvole, u kome je tvrdila da je preduzela odgovarajuće zaštitne mere. U izveštaju koji je na zavhtev Premijera sačinio *Turski institut za naučna i tehnološka istraživanja* zaključeno je da su opasnosti po ekosistem koje su navedene u presudi Vrhovnog upravnog suda iz 1997. uvođenjem savremenijih metoda smanjene ispod najvišeg prihvatljivog nivoa. Na osnovu tog izveštaja, vlasti su izdale novu dozvolu za obavljanje postupaka sa cijanidom u rudniku. Kako ovaj izveštaj nije bio sačinjen u skladu sa zakonskim procedurama, sudovi su poništili odluku kojom se rudniku dozvoljava rad. Rudnik je nastavio sa radom i nekih jedanaest meseci kasnije, Ministarski savet je odlučio da u načelu rudnik zlata može da nastavi sa radom, ali ova odluka nije javno objavljena. Iako nisu osporavali da je cijanid otrovno jedinjenje, u svojoj odluci su naveli da sporna tehnika koju su koristi u rudniku nije bila štetna po zdravlje ukoliko se preduzimaju odgovarajuće zaštitne mere, i naglasili su doprinos koji rudnik daje ekonomiji Turske i

povećanju zaposlenosti. Kako postupak opet nije bio u skladu sa zakonom, Vrhovni upravni sud je naredio da se obustavi izvršenje te odluke.

Guverner provincije je 2004. godine doneo naredbu o prestanku eksploatacije u rudniku. Shodno odredbama važećeg Zakona o životnoj sredini, privredni subjekti koji pretenduju na vršenje aktivnosti koje su potencijalno štetne za životnu sredinu dužni su da prethodno pod stogim nadzorom stručnjaka sačine studiju o proceni uticaja na životnu sredinu. Odluka kojom se odbraza ili odbija dozvola može biti doneta isključivo na osnovu te studije, i to nakon što je javnost imala mogućnost uvida u istu studiju.

Podnosioci predstave su tvrdili da su turske vlasti odlukom da dozvole postupke prilikom kojih se upotrebljavaju jedinjenja cijanida u rudniku zlata, kao načinom na koji su postupale pri donošenju odluka dovele do kršenja prava garantovanih članom 8 Konvencije. Evropski sud za ljudska prava je primenio načela koje je ranije utvrdio i istakao da se član 8 može primeniti na u slučajevima težih zagađenja životne sredine koja mogu imati posledice na dobrobit pojedinaca i onemogućavaju ih da uživaju pravo na dom tako da to teže pogađa njihov privatni i porodičan život, iako istovremeno ne ugrožava ozbiljno i njihovo zdravlje. Imajući u vidu odluku turskog Vrhovnog upravnog suda, Sud je odlučio da je predstavka prihvatljiva i naglasio:

Isto se ima primeniti ukoliko je u postupku procene uticaja na životnu sredinu utvrđeno da će opasne aktivnosti verovatno proizvesti štetne posledice po pojedince, tako da postoji dovoljno jasna veza sa privatnim i porodičnim životom u smislu člana 8 Konvencije. U suprotnom, bi bila poništena pozitivna obaveza države da preduzme razumne i odgovarajuće mere da bi osigurala pravo podnosioca iz prvog stava člana 8 (para. 113).

Potom je Sud razmatrao usaglašenost sa članom 8 Konvencije i primenio načela o donošenju odluka o pitanjima koja

se tiču životne sredine, koja je utvrdio u slučaju *Hatton protiv Ujedinjenog Kraljevstva*³⁰.

...u slučajevima kada se odluke države odnose na pitanja od uticaja za životnu sredinu, postoje dva aspekta koja se mogu ispitivati. Prvo, Sud može da ceni sadržinu svake odluke nacionalnih vlasti da bi utvrdio da li je ista u skladu sa članom 8. Drugo, može da ispituje postupak odlučivanja kako bi se uverio da je dovoljan značaj bio dat interesima pojedinaca (para. 115).

Iako države ugovornice imaju veoma široko polje slobodne procene kada su u pitanju slučajevi u kojima se javljaju pitanja u vezi sa životnom sredinom o čemu je već bilo reči, u ovom slučaju je za Sud, kada je suštinski cenio odluku države da dozvoli rad rudniku zlata, od presudnog značaj bila činjenica da je i sam turski sud, stao na stanovište da je interes zajednice da živi u zdravoj životnoj sredini bio pretežniji.

Potom je Sud razmatrao usaglašenost sa članom 8 Konvencije i primenio načela o donošenju odluka o pitanjima koja se tiču životne sredine, koja je utvrdio u slučaju *Hatton protiv Ujedinjenog Kraljevstva*³¹.

...u slučajevima kada se odluke države odnose na pitanja od uticaja za životnu sredinu, postoje dva aspekta koja se mogu ispitivati. Prvo, Sud može da ceni sadržinu svake odluke nacionalnih vlasti da bi utvrdio da li je ista u skladu sa članom 8. Drugo, može da ispituje postupak odlučivanja kako bi se uverio da je dovoljan značaj bio dat interesima pojedinaca (para. 115).

Iako države ugovornice imaju veoma široko polje slobodne procene kada su u pitanju slučajevi u kojima se javljaju pitanja u vezi sa životnom sredinom o čemu je već bilo reči. U ovom slučaju je za Sud od presudnog značaj, kada je suštinski cenio

30 Vidi gore str. 16.

31 *Ibid.*

odluku države da dozvoli rad rudniku zlata, bila činjenica da je i sam turski sud, stao na stanovište da je interes zajednice da živi u zdravoj životnoj sredini bio pretežniji.

Kada je razmatrao postupak u kome se odlučivao o pit-njaim značajnim za životnu sredinu Sud je podvukao ponovo da prema do sadašnjoj praksi član 8 ne sadrži izričite procesne oba-veze, ali proces donošenja odluka koje vode do mešanja u ovo pravo mora biti pravičan i prilikom donošenja odluke mora se pridati važnost interesima pojedinaca garatovanih članom 8.

Od neospornog značaja je da javnost ima pristup rezultatima studija i informacijama koje su im neophodne da bi procenili opasnost kojoj su izloženi... i zaineresovani pojedinci moraju imati mogućnost žalbe sudu protiv svake odluke, akta ili propusta kada smatraju da u postupku odlučivanja nije dovoljno značaja dato njihovim interesima ili iznetim stavovima (para. 119).

U ovom slučaju je domošernju odluke Mimistarstva za ži-votnu prethodio niz istraživanja i studija koje su sprovođenje u dužev vremenskom periodu. Izvešaji su bili dostupni javnosti i o njima je vođna javna rasprava u kojoj je lokalno stanovništvo mo-glo da iznese svoje stavove. Ipak, Vrhovni sud Turske je na osno-vu svih dostupnih studija odlučio da nije u interesu zajednice da rudnici nastave sa radom jer to podrazumeva process proizvodnje koji je veoma štetan po celokupan ekosistem i zdravlje ljudi. Druge nadležne turske vlasti nisu, međutim poštovale odluku suda i time obesmislile zaštitu koju treba da bude pružena u sudskim postup-cima. Ovo je posebno značajno u pogeldu odluke Ministarskog saveta koja nikada nije objavljena, da dozvoli rad rudniku. Stoga je Sud utvrdio povredu člana 8 Konvencije³².

32 Slično je sud odlučio i u nedavno donetoj presudi u slučaju *Tatar protiv Rumunije*, predstavka broj 67021/01, preduda od 27. januara 2009. godine. Sud je našao da je država povredila pravo podnosioca iz člana 8 Konvencija jer nije izvršena adekvatna procena rizika i posledica koje mogu izazvati opasne industijske aktivnosti, ali i obaveza obavestavanja javnosti.

Nepoštovanje pravila o životnoj sredini može da ima kao posledicu i gubitak života pojedinaca čak i čitavih grupa ljudi. Jedan takav slučaj se našao pred Sudom za ljudska prava i Sud je u ovom slučaju posebno naglasio obavezu državnih organa da upoznaju stanovništvo sa opasnostima koje ugrožavaju život među njima i opasnost od ekoloških katastrofa.

U slučaju *Öneryıldız protiv Turske*³³ podnosilac predstavke se žalio na povredu prava na život iz člana 2 Konvencije³⁴ jer je 9 članova njegove najuže porodice izgubilo život u eksploziji na ilegalnom smetlištu 1993. godine. Podnosilac predstavke je sa svojim porodicom i rođacima živeo u neposrednoj blizini ove deponije u bespravno podignutim udžericama. Na deponiju je skladišteno đubre iz četiri okruga, koja su se nalazila u nadležnosti Gradskog Veća Istambula. Sačinjen je izveštaj stručnjaka na zahtev Okružnog Veća Umranija, u kome je vlastima skrenuta pažnja na činjenicu da deponija, koja nije ispunjavala potrebne tehničke zahteve i uslove propisane Zakonom o životnoj sredini, predstavlja izvor niza opasnosti za stanovnike udžerica i da nisu preduzete nikakve mere u cilju sprečavanja eksplozi-

33 Predstavka broj 48939/99, presuda Velikog veća od 30. novembra 2004. Veće je u presudi koji je donelo 18. juna 2002. utvrdilo povredu člana 2, člana 1 Protokola I, id a nema potreba da posebno razmatra žalbe po osnovu članova 6, 8 i 13 Konvencije. Veliko veće je utvrdilo povredu člana 2, člana 1 Protokola I, člana 13 u vezi sa članom 2, člana 13 u vezi sa članom 1 Protokola I id a se ne javlja posebno pitanje u vezi sa članom 6 Konvencije.

34 Član 2 EKLJP:

1. Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom. Niko ne može biti namerno lišen života, sem prilikom izvršenja presude suda kojom je osuđen za zločin za koji je ova kazna predviđena zakonom.
2. Lišenje života se ne smatra protivnim ovom članu ako proistekne iz upotrebe sile koja je apsolutno nužna:
 - a) radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja;
 - b) da bi se izvršilo zakonito hapšenje ili sprečilo bekstvo lica zakonito lišenog slobode;
 - c) prilikom zakonitih mera koje se preduzimaju u cilju suzbijanja nereda ili pobune.

je gasova koji se oslobađaju pri raspadu otpada. Nadležno telo Vlade je donelo preporuku da nadležne vlasti reše ove probleme na koje im je ukazano i Okružno Veće Umranija je tražilo donošenje sudske zabrane korišćenja deponije od stane drugih okruga. Pre završetka ovog sudskog postupka, došlo je od eksplozije gasa metana na deponiji i otpad koji je raznet usled eksplozije zatrpao je nekoliko kuća koje su se nalazile u podnožju deponije, među njima i kuću podnosioca predstavke. Policija i administrativni organi su odmah otvorili istragu i zatražili izveštaje stručnjaka. Sve zvanične istrage su okončane za manje od tri meseca i pokrenuti su krivični postupci protiv gradonačelnika Umranija i Istambula. Potom oni su proglašeni krivim za „nemarno obavljanje dužnosti“ i izrečene su minimalne uslovne kazne predviđene važećim zakonom. Podnosilac je potom pokrenuo postupak pred Upravnim sudom zbog smrti članova porodice i izgubljene imovine. Ovaj sud je utvrdio postojanje direktne uzročne veze između nesreće i nemara nadležnih vlasti. Na kraju postupka koji je trajao skoro pet godina, podnosiocu predstavke i njegovoj deci dosuđena je naknada štete u iznosu od 100.000.000. turskih lira za nematerijalnu štetu koju su pretrpeli (oko 2077 eura) i 10.000.000 turskih lira zbog pretrpljene materijalne štete (oko 208 eura), ali im te sume nikada nisu isplaćene.

U ovom slučaju istaknuta je pozitivna obaveza države da preduzme sve potrebne mere u cilju očuvanja života građana. Ova obaveza pre svega podrazumeva primarnu dužnost države da stvori zakonodavni i administrativni okvir koji će pružati efikasnu zaštitu od pokušaja ugrožavanja prava na život.

Nacionalni sudovi ni pod kakvim okolnostima ne bi smeli da dozvole da dela koja predstavljaju opasnost po ljudski život prođu nekažnjeno. To je od suštinskog značaja za održanje poverenja građana i očuvanje vladavine prava. U ovom slučaju zadatak Suda se stoga sastojao u reviziji da li su sudovi i u kojoj meri, donoseći svoje zaključke, uzeli u obzir stroge standarde koji proističu iz člana 2 Konvencije, tako da uloga nacionalnog

suda i njegov značaj u sprečavanju ugrožavanja prava na život nisu umanjeni.

Shodno obavezama koje predviđa član 2 u ovom slučaju Veliko veće Suda je saglasno sa stavom Veća da je bilo nemoguće da administrativni organi i lokalne vlasti odgovorne za nadzor i upravljanje deponijom nisu znali za rizike i potrebne mere zaštite, jer su iste bile predviđene odredbama važeće regulative u Turskoj.

Sud stoga smatra da su različiti državni organi znali ili morali da znaju da postoji stvarni i neposredni rizik po život ljudi koji su živeli u blizini deponije i da su vlasti imale pozitivnu obavezu da preduzmu preventivne mere koje su bile neophodne da se njihovi životi zaštite, naročito zato što su same vlasti oformile deponiju na tom mestu i omogućile njen rad.

Sud uviđa da u ovom slučaju Vlada nije preduzela mere da obezbedi građanima koji žive blizu deponije informacije na osnovu kojih bi se upoznali sa rizicima života pored deponije. Sud zaključuje da u nedostatku praktičnijih mera za izbegavanje rizika po život građana država bi bila oslobođena odgovornosti da je poštovala pravo na informaciju i na vreme obavestila građane:

*Sledeća stvar koju će sud razmotriti je pitanje prida-
vanja važnosti poštovanju prava na dostupnost informacija
od javnog značaja... U vezi sa tim, Sud primećuje da Vla-
da nije pokazala da su preduzete bilo kakve mere da bi u
konkretnom slučaju stanovnicima udžerica Umraniye bile
pružene informacije na osnovu kojih bi oni mogli da opa-
snost kojoj su eventualno bili izloženi ...U svakom slučaju,
Sud smatra da u odsustvu praktičnijih mera za otklanjanje
opasnosti po život stanovnika udžerica u naselju Umraniye,
čak i da je država poštovala pravo na obaveštenost, to ne bi
bilo dovoljno da se oslobodi odgovornosti (para. 108).*

Spisak citiranih odluka

- X. i Y. protiv Federalne Republike Nemačke*, Predstavka broj 7407/76, odluka od 13. maja 1976.
- S. protiv Francuske*, Predstavka broj 13728/88, odluka od 17. maja 1990.
- Powel and Rayner protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Predstavka broj 9310/81, presuda od 21. februara 1990.
- Hatton i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Predstavka broj 36022/97, presuda Veća od 2. oktobra 2001. i presuda Velikog veća od 8. jula 2003.
- Lopez Ostra protiv Španije*, Predstavka broj 16798/90, presuda od 9. decembra 1994.
- Fadajeva protiv Rusije*, Predstavka broj 55723/00, presuda od 9. juna 2005.
- Okyay i drugi protiv Turske*, Predstavka broj 36220/97, presuda od 12. jula 2005. godine.
- Herrick protiv Velike Britanije*, Predstavka br. 11185/84, odluka od 11. maja 1985.
- Papastavrou protiv Grčke*, Predstavka br. 46372/99, presuda od 14. aprila 2003. i od 18. novembra 2004.
- Guerra i drugi protiv Italije*, Predstavka br. 14967/89, presuda od 19. februara 1998. godine.
- Taskin i drugi protiv Turske*, Predstavka br. 46117/99, presuda od 10. novembra 2004.
- Tatar protiv Rumunije*, Predstavka broj 67021/01, presuda od 27. januara 2009.
- Öneryıldız protiv Turske*, Predstavka broj 48939/99, presuda Veća 18. juna 2002. i presuda Velikog veća od 30. novembra 2004.

Sadržaj

Uvod	5
1. Pravo na privatan i porodičan život i pravo na zdravu životnu sredinu	9
2. Neizvršenje donetih presuda nacionalnih sudova koje se tiču životne sredine.....	25
3. Pravo na slobodno uživanje imovine i pravo na zdravu životnu sredinu	30
4. Dostupnost informacija o životnoj sredini i učešće javnosti prilikom donošenja odluka državnih organa u oblasti zaštite životne sredine.....	34
Spisak odluka.....	45

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд