

IZVJEŠĆE ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA O PROVEDBI AARHUŠKE KONVENCIJE U HRVATSKOJ



Projekt financira
Europska unija



zelena istra
Projekt provodi
Zelena Istra

Izvešće organizacija civilnog društva o provedbi Aarhuške konvencije u Hrvatskoj

Izdavač:
Udruga Zelena Istra
Gajeva 3, 52100 Pula, Hrvatska
Tel. i faks +385 (0)52 506 065
udruga-zelena-istra@pu.t-com.hr
www.zelena-istra.hr

Glavna i odgovorna urednica: Dušica Radojčić

Uređivački odbor:
Lana Ofak, Željka Leljak Gracin, Enes Čerimagić

Autori tekstova:
Lana Ofak, Željka Leljak Gracin, Dušica Radojčić

Lektura i korektura: Anka Munić
Grafičko oblikovanje: Mrkli Mrak, Pula
Tisak: VEMAKO TISAK d.o.o., Lučko

Naklada: 300 primjeraka

Objavljeno u lipnju 2014.

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Sveučilišna knjižnica u Puli

UDK 061.2:504.03>(497.5)(047.3)

OFAK, Lana
Izvešće organizacija civilnog društva o provedbi Aarhuške konvencije u Hrvatskoj: dijalogom s civilnim društvom do boljeg okoliša / <autori tekstova Lana Ofak, Željka Leljak Gracin, Dušica Radojčić ; glavna i odgovorna urednica Dušica Radojčić>. - Pula: Udruga Zelena Istra, 2014.

ISBN 978-953-56270-7-4
1. Leljak Gracin, Željka 2. Radojčić, Dušica

Tisak ove publikacije financijski su podržali Europska unija i Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske u okviru projekta „Dijalogom s civilnim društvom do boljeg okoliša“ (Civil Dialogue for a Better Environment). Njen sadržaj ne odražava nužno stajališta Europske unije ni Ureda za udruge Vlade RH i ne može se smatrati njihovim službenim stavom. Za sadržaj je odgovoran isključivo izdavač.



Web stranica projekta: <http://aarhus.zelena-istra.hr/>

Nositelj projekta:



Partneri na projektu:



Izvešće organizacija civilnog društva o provedbi Aarhuške konvencije u Hrvatskoj

Sadržaj:

1. Analiza III. nacionalnog izvješća o provedbi Aarhuške konvencije	2
2. Neusklađenost Zakona o zaštiti okoliša i drugih zakona s Aarhuškom konvencijom	4
3. Primjeri kršenja Arhuške konvencije iz prakse	10



1. Analiza III. nacionalnog izvješća o provedbi Aarhuške konvencije

Hrvatska je u prosincu 2013. sastavila i Tajništvu uputila svoje III. nacionalno izvješće¹. Izvješće bi trebalo sadržavati sve mjere koje je država poduzela da bi se u praksi provodile odredbe Konvencije, ali i sve prepreke i poteškoće u njezinoj implementaciji. Prva dva hrvatska izvješća sadržavala su uglavnom pozitivnu ocjenu o mjerama koje država provodi kako bi se duh Aarhuške konvencije osjetio i u praksi – premda je praksa bila daleko od idilične slike koja se htjela prikazati. Prepreke u ostvarivanju prava na informacije, na sudjelovanje i pristup pravosuđu u Hrvatskoj neosporno postoje, kao i razlika između duha Aarhuške konvencije i njezine primjene u našoj praksi. Informacije koje idu u prilog unapređenju primjene tih prava rado se plasiraju. Međutim, one o neusklađenosti zakonodavstva i njegovoj lošoj primjeni ne uključuju se u službene izvještaje tako rado jer predstavljaju dokaz o loše obavljenom poslu. Stoga su se okolišne organizacije civilnog društva okupljene u mrežu Zeleni forum odlučile na pripremu ovog paralelnog izvješća kako bi slika stanja bila realnija. Utvrditi nedostatke prvi je korak ka njihovu rješavanju.


Tijekom 2013. godine Ministarstvo zaštite okoliša i prirode, nadležno za pripremu izvješća, formiralo je radnu skupinu za njegovu pripremu u kojoj su sudjelovale i okolišne organizacije. Predstavnica Zelene Istre predstavljala je udruge okupljene u mreži Zeleni forum i tijekom izrade nacrtu izvješća dostavila njihove komentare. Potom je Ministarstvo izradilo Nacrt prijedloga Nacionalnog izvješća, koji je bio na javnoj raspravi od 25. 10. do 23. 11. 2013. Udruge su prvi put otkad postoji obaveza izrade nacionalnih izvješća o provedbi Aarhuške konvencije objedinile svoje komentare i nastupile zajednički tijekom javne rasprave.

Izvješće o provedenom savjetovanju², u kojem su ukratko navedeni prihvaćeni i odbijeni komentari i primjedbe, objavljeno je na internetskim stranicama Ministarstva i dostavljeno svim sudionicima javne rasprave i u pisanom obliku.

Premda sve izgleda primjerno i u skladu s Aarhuškom konvencijom te predstavlja napredak u načinu uključivanja javnosti u odnosu na prethodna dva nacionalna izvješća, i dalje se najveća briga vodi o formi, dok sadržaj rasprave ostavlja mnogo mjesta za poboljšanje. Zbog želje da se istaknu pozitivne mjere, u Izvješću je zanemarena činjenica da je, unatoč mnogim poboljšanjima, ostvarivanje prava na pristup informacijama često otežano ili onemogućeno, a sudjelovanje javnosti svedeno na birokratski postupak organiziranja javne rasprave nakon kojeg se zaprimljena mišljenja javnosti u pravilu odbacuju. Na temelju izvješća ne može se zaključiti niti da je pravo na pristup pravosuđu, dijelom zbog neusklađenosti propisa, a dijelom zbog pogrešnog tumačenja odredbi Aarhuške konvencije te sporosti sudova i neučinkovitosti pravnih lijekova, stup Aarhuške konvencije u čijoj provedbi postoje najveće poteškoće.

¹ http://aarhus.zelena-istra.hr/sites/aarhus.zelena-istra.hr/files/III_Izvjesce_Aarhuska_2014.pdf

² http://aarhus.zelena-istra.hr/sites/aarhus.zelena-istra.hr/files/Izvjesce_o_provedenom_savjetovanju_20_01_2014.pdf



Ministarstvo jest uvrstilo određeni broj komentara članica Zelenog foruma u konačni tekst izvješća, ali u skraćenom obliku i bez obrazloženja koje je nužno za njihovo razumijevanje. To se velikim dijelom odnosi i na komentare koje je za Zeleni forum pripremila pravna stručnjakinja čija je specijalnost upravo Aarhuška konvencija i koja je ukazala na mnoga njezina pogrešna tumačenja u hrvatskoj praksi koja se odnose na pristup pravosuđu. Tako u završni tekst Nacionalnog izvješća nisu niti ušli neki komentari, poput onog da je protivno Ustavu RH prebaciti teret snošenja troškova inspekcijskog nadzora u stvarima zaštite okoliša na podnositelja prijave pa čak i ako inspekcija utvrdi da nema opravdanog razloga za daljnje vođenje postupka. Zakonom o zaštiti okoliša predviđeno je da teret troškova postupka koji se pokreće po službenoj dužnosti pada na podnositelja prijave. Na taj se način podnositelju prijave zapravo negira položaj stranke u upravnom postupku, pa slijedom toga nema nikakva procesna prava koja inače Zakon o općem upravnom postupku jamči strankama. Takva odredba stoga je protivna jamstvu pravičnosti postupka i jednakosti pred zakonom.

Ministarstvo u Izvješće nije uvrstilo ni sljedeću važnu primjedbu na kršenje Aarhuške konvencije: čl. 171. Zakona o zaštiti okoliša (ZOZO) protivan je Ustavu RH i odredbama Aarhuške konvencije jer predviđa mogućnost da tvrtka, odnosno druga pravna i fizička osoba, ima pravo tražiti naknadu štete i izmakle koristi od osobe koja je osporavala neku odluku, radnju i propust u vezi sa zaštitom okoliša. Uvjet za to jest da se utvrdi da je podnositelj zahtjeva „zlorabio svoje pravo prema odredbama Zakona o zaštiti okoliša“. Kriteriji za procjenu zlouporabe nigdje nisu navedeni te je to stoga ostavljeno na volju tvrtci (investitoru) odnosno kasnije sucu. Razlog neuvrštavanja objašnjen je u izvješću o provedenoj javnoj raspravi na sljedeći način: „Objašnjenje je da se navedenim člankom htjelo osigurati da se postupci u zaštiti okoliša ne koriste u druge svrhe. Zlorabiti pravo znači da se za financijsku ili drugu korist podnose pravni lijekovi koji su dostupni samo zainteresiranoj javnosti kako je to uređeno Zakonom o zaštiti okoliša. Navedena odredba u skladu je s Kaznenim zakonom te se ovdje pojavljuje kao upozorenje potencijalnim zlouporabiteljima toga prava. Bez obzira na ovaj članak Zakona o zaštiti okoliša, pravo podnošenja zahtjeva za nadoknadom štete u slučaju izmaknute dobiti zbog zlouporabe prava postoji u pravnom sustavu Republike Hrvatske. Utemeljenost tužbe za zlouporabu podnositelj mora dokazati pred sudom. Navedenom odredbom su zaštićeni kako interes javnosti (da se tužbe podnose samo tamo gdje je i kada je to opravdano), tako i interes nositelja zahvata/operatora.“ Ministarstvo „zaboravlja“ pri tome da odluke koje se odnose na zaštitu okoliša obično osporavaju pojedinci ili udruge, koje s druge strane imaju moćne tvrtke koje si financijski mogu priuštiti višegodišnje, pa čak i neuspješno „dokazivanje pred sudom“, za razliku od pojedinca ili udruge koji takvo financijsko opterećenje ne mogu podnijeti pa i sama zakonska mogućnost da ih investitor tuži predstavlja vrlo učinkovito sredstvo zastrašivanja.

Smatrajući da III. nacionalno izvješće o provedbi Aarhuške konvencije koje je pripremila Hrvatska ne odražava pravu sliku prepreka u ostvarivanju prava koja proizlaze iz Aarhuške konvencije, okolišne udruge okupljene u Zelenom forumu pripremile su paralelno izvješće. Ono će biti dostavljeno Tajništvu Aarhuške konvencije prije 5. Sastanka stranaka Konvencije u lipnju 2014.

2. Neusklađenost Zakona o zaštiti okoliša i drugih zakona s Aarhuškom konvencijom

Pri svakom donošenju novih zakona i drugih propisa posebna pažnja morala bi se posvetiti osiguranju konzistentnosti novih zakonskih odredaba sa standardima zajamčenima Aarhuškom konvencijom. Iznijet ćemo nekoliko primjera koji pokazuju da je Zakonom o zaštiti okoliša (NN br. 80/13), ali i nekim drugim zakonima, uspostavljen takav režim sudjelovanja javnosti u odlučivanju i pristupa pravosuđu u pitanjima okoliša čiji je učinak ograničavanje prava zajamčenih Konvencijom. Došlo je do apsurdne situacije da je pravno uređenje kakvo je bilo prije usklađivanja hrvatskog zakonodavstva s Aarhuškom konvencijom bilo više usklađeno s njome, nego što je to danas. Takav razvoj, u najmanju ruku, uzrokuje nepotrebnu konfuziju i dodatne napore službenih osoba i sudaca koji će morati uspostaviti pravilnu primjenu normi u situaciji međusobne nesukladnosti odredaba zakona s Aarhuškom konvencijom. To nesumnjivo može dovesti do opasnosti pogrešne primjene prava, pravne nesigurnosti i povreda prava zajamčenih Konvencijom, budući da su javnopravna tijela i sudovi, u pravilu, više skloni primjenjivati odredbe domaćeg zakonodavstva, nego odredbe međunarodnih ugovora. Primjeri neusklađenosti su sljedeće:

2.1. Članak 19. stavak 2. Zakona o zaštiti okoliša protivan je Ustavu Republike Hrvatske (NN br. 85/10 – pročišćeni tekst, 5/14) i Aarhuškoj konvenciji.

Čl. 19. st. 2. Zakona o zaštiti okoliša propisuje: „U svrhu zaštite prava na zdrav život i održiv okoliš te u svrhu zaštite okoliša i pojedinih sastavnica okoliša i zaštite od štetnog utjecaja opterećenja, osoba koja učini vjerojatnim svoj pravni interes i osoba koja zbog lokacije zahvata i/ili zbog prirode i/ili utjecaja zahvata može, u skladu sa zakonom, dokazati da joj je **trajno** narušeno pravo (istaknuli autori), ima pravo osporavati postupovnu i materijalnu zakonitost odluka, čina i propusta tijela javne vlasti putem nadležnog tijela i/ili nadležnog suda, u skladu sa zakonom.”

Ovom odredbom, kao jedno od načela zaštite okoliša, utvrđeno je načelo prava na pristup pravosuđu. To načelo sadrži uvjet „trajnog narušenja prava” koje nije u skladu s Aarhuškom konvencijom. Ne postoji niti jedan drugi primjer u hrvatskom zakonodavstvu da je trajna povreda prava uvjet za dopuštenost podnošenja tužbe u upravnom sporu. Dovoljno je da tužitelj smatra da mu je pravo povrijeđeno. Povreda ne mora biti trajna. Osim što je ovaj uvjet „trajnog narušenja prava” protivan čl. 9. st. 2. Konvencije, on je protivan i Ustavu Republike Hrvatske jer nerazmjerno ograničava pravo na sudsku kontrolu pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti (čl. 19. st. 1. Ustava RH). Ova odredba vjerojatno je nastala kao posljedica pogrešnog prijevoda čl. 10. a Direktive 2003/35 na hrvatski jezik³. Svejedno, to nikako ne ispričava povredu Ustava RH i Aarhuške konvencije koju je zakonodavac počinio i uvrstio u tekst Zakona o zaštiti okoliša iz 2007. (NN br. 110/07; v. čl. 18. st. 2.⁴ te čl. 144. st. 1.⁵ Zakona iz 2007.). Tu je pogrešku zakonodavac u novom Zakonu o zaštiti okoliša iz 2013. samo djelomično ispravio na način da je izbacio riječ „trajno” iz čl. 166. st. 1. (koji je u svemu ostalome identičan čl. 144. st. 1. Zakona iz 2007.). Međutim, uvjet trajnog narušenja prava zadržan je u odredbi članka 19. stavak 2. Zakona o zaštiti okoliša kojom se utvrđuje načelo prava na pristup pravosuđu, što tu odredbu čini protivnom Aarhuškoj konvenciji.

2.2. Pojedine odredbe Zakona o gradnji, Zakona o prostornom uređenju, Zakona o održivom gospodarenju otpadom i Zakona o rudarstvu nisu u skladu s Ustavom RH ni Aarhuškom konvencijom.

Sljedeće odredbe Zakona o gradnji, Zakona o prostornom uređenju, Zakona o održivom gospodarenju otpadom i Zakona o rudarstvu nisu u skladu s Ustavom RH ni Aarhuškom konvencijom:

- Zakon o gradnji (NN br. 153/13) – – čl. 115. st. 1. i 3.⁶ te čl. 138.⁷
- Zakon o prostornom uređenju (NN br. 153/13) – – čl. 141. st. 1. i 2.⁸ te čl. 154.⁹
- Zakon o održivom gospodarenju otpadom (NN br. 94/13) – – čl. 93. st. 3.¹⁰ i čl. 95.¹¹
- Zakon o rudarstvu (NN br. 56/13) – – čl. 15.¹²

³ Vidi radnu verziju prijevoda Direktive 2003/35, <http://www.prevodi.gov.me/15.10.10/32003L0035.pdf> (pristup: 6. prosinca 2011.). Relevantni dio pogrešnog prijevoda glasi: „Države članice osigurat će da se, sukladno odgovarajućem nacionalnom pravnom sustavu, članovima zainteresirane javnosti: (a) koji imaju dovoljan interes ili (b) **koji trajno narušavaju pravo** (istaknuli autori), u slučaju da upravno postupovno pravo države članice to propisuje kao preduvjet, omogući pristup ispitivanju pred sudom ili nekim drugim nezavisnim i nepristranim tijelom koje je određeno zakonom radi pobijanja materijalne ili postupovne zakonitosti odluka, radnji ili propusta, sukladno odredbama ove Direktive koje se odnose na sudjelovanje javnosti.

⁴ „U svrhu zaštite prava na zdrav život i održiv okoliš te u svrhu zaštite okoliša i pojedinih sastavnica okoliša i zaštite od štetnog utjecaja opterećenja, osoba (građanin i druga fizička te pravna osoba, njihove skupine, udruge i organizacije) koja učini vjerojatnim svoj pravni interes i osoba koja zbog lokacije zahvata i/ili zbog prirode i/ili utjecaja zahvata može, u skladu sa zakonom, dokazati da joj je trajno narušeno pravo, ima pravo osporavati postupovnu i materijalnu zakonitost odluka, čina i propusta tijela javne vlasti putem nadležnog tijela i/ili nadležnog suda, u skladu sa zakonom.“ (čl. 18. st. 2. Zakona o zaštiti okoliša iz 2007.)

⁵ „Da ima vjerojatan pravni interes u postupcima uređenim ovim Zakonom u kojima je predviđeno sudjelovanje zainteresirane javnosti smatrat će se svaka fizička i pravna osoba koja zbog lokacije zahvata i/ili zbog prirode i utjecaja zahvata može, u skladu sa zakonom, dokazati da joj je trajno narušeno pravo.“ (čl. 144. st. 1. Zakona o zaštiti okoliša iz 2007.)

⁶ Članak 115.

„(1) Stranka u postupku građevinske dozvole je investitor, vlasnik nekretnine za koju se izdaje građevinska dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini te vlasnik i nositelj drugih stvarnih prava na nekretnini koja neposredno graniči s nekretninom za koju se izdaje građevinska dozvola.

(3) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, stranka u postupku izdavanja građevinske dozvole za građenje građevine od interesa za Republiku Hrvatsku ili koju izdaje Ministarstvo je investitor te vlasnik nekretnine za koju se izdaje građevinska dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini.“

⁷ Članak 138.

„Stranka u postupku izdavanja uporabne dozvole je investitor, odnosno vlasnik građevine na čiji je zahtjev pokrenut postupak izdavanja te dozvole.“

⁸ Članak 141.

„(1) Stranka u postupku lokacijske dozvole je podnositelj zahtjeva, vlasnik nekretnine za koju se izdaje lokacijska dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini, te vlasnik i nositelj drugih stvarnih prava na nekretnini koja neposredno graniči s nekretninom za koju se izdaje lokacijska dozvola.

(2) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, stranka u postupku lokacijske dozvole za provedbu zahvata u prostoru koji je od interesa za Republiku Hrvatsku ili koju izdaje Ministarstvo su podnositelj zahtjeva, vlasnik nekretnine za koju se izdaje lokacijska dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini.“

⁹ Članak 154.

„Stranke u postupku izdavanja dozvole za promjenu namjene i uporabu građevine su podnositelj zahtjeva, vlasnik nekretnine za koju se izdaje ta dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini.“

¹⁰ Članak 93.

„(3) Nije potrebno provoditi postupak informiranja i sudjelovanja javnosti iz stavka 1. ovoga članka, ako je takvo informiranje i sudjelovanje javnosti provedeno u okviru postupka prema posebnom propisu kojim se uređuje zaštita okoliša.“

¹¹ Članak 95.

„(1) Stranka u postupku izdavanja dozvole je podnositelj zahtjeva, vlasnik nekretnine za koju se izdaje dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini, te jedinica lokalne samouprave na čijem se području obavlja djelatnost iz dozvole.

(2) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, stranka u postupku izdavanja privremene dozvole je podnositelj zahtjeva, vlasnik nekretnine za koju se izdaje dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini.“

¹² Članak 15.

U postupcima koji se vode sukladno odredbama ovoga Zakona, vlasnicima zemljišnih čestica u odnosu na koje se navedeni postupci provode omogućit će se sudjelovanje u tim postupcima s položajem stranke.

Prema Zakonu o općem upravnom postupku (NN br. 47/09, dalje: ZUP) stranka u upravnom postupku je fizička ili pravna osoba na zahtjev koje je pokrenut postupak, protiv koje se vodi postupak ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku (čl. 4. st. 1.). Ta odredba spada u temeljne odredbe ZUP-a od kojih se ne smije odstupiti niti u odredbama posebnih zakona. Štoviše, priznavanjem položaja stranke u upravnom postupku osigurava se jednakost svih pred zakonom i pravo na pošteno suđenje što je zajamčeno Ustavom RH i Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Usprkos tomu, u hrvatskom zakonodavstvu postoje primjeri ograničavanja pojma stranke u posebnim upravnim postupcima koji su gore navedeni. Te odredbe nisu u skladu s čl. 6. st. 1. Europske konvencije (pravo na pošteno suđenje) te čl. 14. st. 2. (jednakost pred zakonom) i čl. 29. st. 1. Ustava RH (pravo na pravični postupak). Osiguranje ekonomičnosti postupka koje se ostvaruje time što je manji broj stranaka u postupku nije dopušten cilj zbog kojeg bi se mogla ograničavati temeljna ljudska prava. Osim toga, postoje druge, prikladnije mjere kojima bi se taj isti cilj mogao postići bez zadiranja u ustavna prava odnosno prava zaštićena Europskom konvencijom. Dodatni razlog zbog kojeg bi se navedene odredbe trebale ukinuti je to što one nisu u skladu s čl. 6. Aarhuške konvencije kada dovode do uskraćivanja prava na sudjelovanje javnosti i zainteresirane javnosti u upravnim postupcima koji se odnose na odlučivanje o djelatnostima koje mogu imati značajne učinke na okoliš. Naime, u upravnim postupcima u kojima se odlučuje o tome treba li dopustiti određenu djelatnost koja može imati značajne učinke na okoliš mora se dopustiti sudjelovanje javnosti u svim stadijima odlučivanja o toj djelatnosti, a ne samo u postupku procjene utjecaja zahvata na okoliš (v. odluka Odbora za usklađenost (pridržavanje) Aarhuške konvencije u odnosu na Češku Republiku ACCC/C/2010/50). Ako zakonodavstvo taksativno navodi tko može biti stranka u postupku izdavanja lokacijske dozvole, građevinske dozvole, dozvole za gospodarenje otpadom i sl., a da se istovremeno ne onemogućava sudjelovanje javnosti u tim postupcima kada je riječ o djelatnostima koje potpadaju pod čl. 6. Aarhuške konvencije, takve odredbe zakona nisu u skladu s Aarhuškom konvencijom.

2.3. Čl. 253. Zakona o zaštiti okoliša nije usklađen s Ustavom RH ni s Aarhuškom konvencijom.

U članku 253. Zakona o zaštiti okoliša „Postupanje po prijavi“ propisuje se sljedeće:

„Postupanje po prijavi

Članak 253.

- (1) Inspektor će pisano obavijestiti poznatog podnositelja prijave o utvrđenom činjeničnom stanju u inspekcijskom nadzoru najkasnije trideset dana od dana utvrđenja činjeničnog stanja.
- (2) Podnositelj prijave nije stranka u inspekcijskom postupku u smislu ovoga Zakona.
- (3) Ako se tijekom inspekcijskoga nadzora utvrdi da nema povrede ovoga Zakona i propisa donesenih na temelju ovoga Zakona koje je ovlaštena nadzirati Inspekcija zaštite okoliša i opravdanog razloga za daljnje vođenje postupka, a podnositelj prijave zahtijeva izvođenje dokaza, postupak se nadalje vodi po zahtjevu podnositelja prijave.
- (4) Troškove daljnjeg vođenja postupka iz stavka 3. ovoga članka u cijelosti snosi podnositelj prijave.
- (5) U slučaju iz stavka 3. ovoga članka inspektor će zaključkom zatražiti od podnositelja prijave da unaprijed položi novčani iznos za troškove izvođenja drugih dokaza.“

Navedeni članak protivan je članku 9. st. 3. i 4. Aarhuške konvencije. Pravo na zdrav život jedno je temeljnih ljudskih prava zaštićenih Ustavom. Inspekcijski postupci u okolišnim stvarima su postupci koji se pokreću po službenoj dužnosti zbog zaštite javnog interesa. Sukladno čl. 70. Ustava Republike Hrvatske, država je dužna osigurati uvjete za zdrav okoliš te je svatko dužan osobito skrb posvećivati zaštiti zdravlja ljudi, prirode i ljudskog okoliša.

U tom kontekstu protivno je Ustavu RH prebaciti teret snošenja troškova inspekcijskog nadzora u stvarima zaštite okoliša na podnositelja prijave, pa čak i ako inspekcija utvrdi da nema opravdanog razloga za daljnje vođenje postupka. Zdrav okoliš i očuvanje prirode je interes koji se tiče svakoga te je na taj način i sam Ustav odredio da je država ta koja osigurava uvjete za zdrav okoliš. Prebacivanje snošenja troškova za izvođenje dokaza na pojedinca u cilju ispitivanja je li došlo do povrede okolišnog zakonodavstva predstavlja nerazmjern teret koji niti jedan pojedinac (podnositelj prijave) ne bi smio sam snositi, budući da je interes zaštite okoliša opći interes.

Sigurno je da postoje neki pojedinci koji iz objesti podnose neutemeljene prijave inspekciji, kao što uostalom zloupotreba prava ima i u drugim područjima društvenog života. Međutim, zbog jačine interesa o kojem je ovdje riječ, a to je zaštita zdravlja ljudi, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, koji povrh toga spadaju u temeljne vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, takve iznimne zloupotrebe ne smiju biti nit vodilja prema kojima će se formulirati opće pravilo. To opće pravilo, kako je sada propisano u čl. 253. Zakona o zaštiti okoliša, bit će nauštrb svih koji će se, iz straha prijetnje troškovima izvođenja dokaza, bojati ostvarivati svoja prava i dužnosti koje im pripadaju temeljem Ustava (pravo na zdrav život te dužnost osobitu skrb posvećivati zaštiti zdravlja ljudi, prirode i ljudskog okoliša).

Osim toga, nedopustivo je da teret troškova postupka koji se pokreće po službenoj dužnosti pada na podnositelja prijave kojem se negira položaj stranke u upravnom postupku (v. čl. 253. st. 2.), pa slijedom toga nema nikakva procesna prava koja inače Zakon o općem upravnom postupku jamči strankama. Takva odredba stoga je protivna jamstvu pravičnosti postupka i jednakosti pred zakonom.

Odredba čl. 253. st. 4. o snošenju troškova inspekcijskog nadzora također je protivna i čl. 9. st. 3. i 4. Aarhuške konvencije koji jamči da postupci kontrole zakonitosti radnji i propuštanja radnji privatnih osoba i tijela javne vlasti koja su u suprotnosti s odredbama prava okoliša moraju biti pravični, jednakopravni i ne pretjerano skupi. U predmetu koji se vodio protiv Ujedinjenog Kraljevstva pred Odborom za praćenje provedbe Aarhuške konvencije (predmet: ACCC/C/2008/27) utvrđeno je da je Ujedinjeno Kraljevstvo povrijedilo čl. 9. st. 4. Aarhuške konvencije. Odbor je smatrao da pravičnost, u slučajevima u kojim pripadnik javnosti pokrene neki postupak zbog brige za okoliš u javnom interesu (a ne u privatnom) podrazumijeva da se javni interes mora uzeti u obzir prilikom raspoređivanja troškova tog postupka.

Zaključno, bilo bi protivno jamstvu pravičnosti postupka da pojedinac, pa čak i ako se u inspekcijskom postupku utvrdi da nije došlo do povrede propisa, mora sam u potpunosti snositi troškove postupka koji je pokrenut ne radi zaštite njegova osobnog i pojedinačnog interesa, nego radi zaštite interesa o kojem su se uostalom svi temeljem čl. 70. st. 3. Ustava RH dužni skrbiti.

2.4. Čl. 171. Zakona o zaštiti okoliša nije usklađen s Ustavom RH ni Aarhuškom konvencijom.

U članku 171. Zakona o zaštiti okoliša propisuje se sljedeće:

„Članak 171.

Ako pojedini akt tijela javne vlasti nije pravomoćan jer je podnesen zahtjev sukladno članku 169. ovoga Zakona, nositelj zahvata, odnosno operater ili druga pravna i fizička osoba, na koju se taj akt odnosi, zbog toga odluči pričekati pravomoćnost akta, u slučaju da se utvrdi da je podnositelj zahtjeva zlorabio svoje pravo prema odredbama ovoga Zakona, nositelj zahvata odnosno operater ili druga pravna i fizička osoba imaju pravo tražiti naknadu obične štete i izmakle koristi od osobe koja je podnijela zahtjev.“

Citirani članak protivan je članku 3. st. 8. Aarhuške konvencije te čl. 9. st. 4. Aarhuške konvencije. Ovakva odredba ne postoji niti u jednom drugom zakonu u hrvatskom pravnom sustavu (izbačena je iz novog Zakona o gradnji te novog Zakona o prostornom uređenju!)¹³ te je apsurdno da postoji u zakonu koji kao jedno od temeljnih načela propisuje načelo prava na pristup pravosuđu.

Ovakva zakonska odredba dovodi u neizvjestan i neravno pravan položaj osobe koje se žele koristiti zajamčenim pravom na pristup pravosuđu. Zbog toga su protivne jamstvu jednakosti svih pred zakonom. Naime, nejasno je što znači zlorabiti pravo na pokretanje upravnog spora, osobito u kontekstu prava na sudsku kontrolu zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti (čl. 19. st. 2. Ustava Republike Hrvatske).

¹³ Članak 210. sada nevažećeg Zakona o prostornom uređenju i gradnji (NN br. 76/07, 38/09, 55/11, 90/11, 50/12, 55/12) glasio je:
„(1) Investitor može na vlastitu odgovornost i rizik pristupiti građenju na temelju izvršnog rješenja o uvjetima građenja i građevinske dozvole.

(2) Ako rješenje o uvjetima građenja i građevinska dozvola nisu pravomoćni, jer je stranka pokrenula upravni spor, a investitor se zbog toga odluči s građenjem pričekati pravomoćnost rješenja o uvjetima građenja, tada investitor od takve stranke ima pravo tražiti naknadu obične štete i izmakle koristi, ako se utvrdi da je ta stranka zlorabila svoje pravo pokretanja upravnog spora.

(3) Upravni spor iz stavka 2. ovoga članka Upravni sud Republike Hrvatske dužan je riješiti u roku od godine dana.“

Formulacija „u slučaju da se utvrdi da je podnositelj zahtjeva zlorabio svoje pravo prema odredbama ovoga Zakona“ može lako postati temelj za arbitrarno postupanje. Odredba je nejasna te ne pruža nikakve smjernice o tome što znači zloupotrijebiti pravo na podnošenje tužbe u upravnom sporu, kao pravo koje je Ustavom RH zajamčeno. Stoga je ta odredba protivna načelu vladavine prava (čl. 3. Ustava RH) prema kojem „zakoni moraju biti opći i jednaki za sve, a zakonske posljedice trebaju biti izvjesne za one na koje će se zakon primijeniti“ (Odluka Ustavnog suda RH br. U-I/659/1994 od 8. veljače 2006.). To znači da „zakonske posljedice moraju biti primjerene legitimnim očekivanjima stranaka u svakom konkretnom slučaju u kojem se zakon na njih neposredno primjenjuje“ (v. Odluku Ustavnog suda). Zakoni se moraju temeljiti na načelima pravne sigurnosti, jasnoće i provedivosti propisa te izvjesnosti u ostvarivanju legitimnih očekivanja građana. U ovakvoj situaciji pojedinci koji se koriste svojim Ustavom zajamčenim pravom na sudsku kontrolu akata tijela javne vlasti stavljaju se u neizvjestan položaj mogućnosti snošenja ogromnih troškova naknade štete, budući da u zakonu ne postoje nikakvi jasni kriteriji prema kojima će se utvrditi da su zloupotrijebili svoje pravo na tužbu.

U slučaju da je potrebno zaštititi interese investitora, dovoljnu zaštitu pružaju opća pravila obveznog prava o zabrani prouzročenja štete.

Odredbom čl. 171. favorizira se investitora jer se njemu dopušta da samovoljno odluči pričekati s gradnjom/obavljanjem djelatnosti do pravomoćnosti rješenja (pravomoćne odluke suda o sporu). Temeljem Zakona o upravnim sporovima jedino je sud ovlašten odlučiti o odgovornom učinku tužbe ili izdavanju privremenih mjera u okviru upravnog spora koji se vodi protiv akta javnopravnog tijela. To ne smije biti prepušteno na volju investitoru (nositelju zahvata, operateru) jer se time stvara nejednaki položaj stranaka u sporu što također dovodi do nepravilnosti postupka (protivno čl. 29. st. 1. Ustava RH te čl. 9. st. 4. Aarhuške konvencije). Investitor može pričekati s gradnjom/obavljanjem djelatnosti i iz drugih motiva, primjerice zbog trenutnog nedostatka sredstava.

Investitori (nositelji zahvata, operateri) i osobe koje obavljaju djelatnosti koje mogu imati značajne učinke na okoliš, a također i država odnosno javna poduzeća (kada se javljaju u ulozi nositelja zahvata), mogu se odredbom čl. 171. koristiti za zastrašivanje javnosti. To je protivno čl. 3. st. 8. Aarhuške konvencije. Konvencija nalaže da osobe koje preuzimaju rizik i zahtijevaju da se poštuju pravna pravila za zaštitu okoliša moraju biti zaštićene od različitih oblika odmazde.

2.5. Neusklađenost postupka ocjene zakonitosti općih akata s Aarhuškom konvencijom

Prema čl. 83. st. 1. Zakona o upravnim sporovima (NN br. 20/10, 143/12), pripadnici javnosti nisu ovlašteni podnijeti zahtjev za ocjenu zakonitosti bilo kojeg općeg akta, već samo ako je na temelju takvog općeg akta javnopravno tijelo donijelo pojedinačnu odluku kojom se povređuje njihovo pravo ili pravni interes. Zbog prihvatanja takvog sustava, udruge za zaštitu okoliša u pravilu neće moći podnositi zahtjeve za ocjenu zakonitosti općih akata. Naime, udruge za zaštitu okoliša djeluju u svrhu zaštite općeg interesa (zaštite okoliša, prirode, zdravlja ljudi itd.), stoga se u većini slučajeva neće naći u poziciji da je nekom pojedinačnom odlukom koja se temelji na nezakonitom općem aktu došlo do povrede njihovih prava ili pravnog interesa.

Osim toga, moguće je:

- 1) da postoje i opći akti koji sadrže norme koje su izravno primjenjive, a kojima se izravno povređuju prava ili pravni interesi pojedinih osoba (te nije potrebno donošenje nikakve pojedinačne odluke);
- 2) da je došlo do povreda u samom postupku donošenja općeg akta protivno odredbama Aarhuške konvencije i/ili pojedinih zakona (npr. Zakona o zaštiti okoliša, Zakona o prostornom uređenju).

Sukladno čl. 9. st. 3. Aarhuške konvencije mora se omogućiti da pripadnici javnosti mogu pokrenuti postupak za ocjenu zakonitosti i takvih općih akata, budući da u navedenim slučajevima neće postojati pojedinačne odluke kojima se povređuje njihovo pravo ili pravni interes. Postupak koji je trenutno propisan Zakonom o upravnim sporovima ne omogućava pripadnicima javnosti dovoljan pristup pravosuđu kakav bi bio u skladu s Aarhuškom konvencijom.

2.6. Besplatna pravna pomoć uskraćena je organizacijama civilnoga društva

U Hrvatskoj besplatnu pravnu pomoć mogu dobiti isključivo fizičke osobe. Pristup besplatnoj pravnoj pomoći uskraćen je udrugama, što nije u skladu s Aarhuškom konvencijom (čl. 9. st. 4. te čl. 9. st. 5. koji zahtijevaju osiguranje pravičnih i pravednih pravnih sredstava te dužnost razmatranja mogućnosti uspostavljanja odgovarajućih pomoćnih mehanizama za uklanjanje ili smanjivanje novčanih prepreka pristupu pravosuđu).

Prema hrvatskom Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći, pravne osobe ne mogu biti korisnici besplatne pravne pomoći. Udruge koje se bave zaštitom okoliša trebale bi moći ravnopravno sudjelovati u sudskim i drugim postupcima. Zakonodavac bi morao uspostaviti pravedne kriterije prema kojima bi i pravne osobe, a osobito neprofitne organizacije, mogle postati korisnici besplatne pravne pomoći.

3. Primjeri kršenja Aarhuške konvencije iz prakse

3.1. Kršenje odredbi o minimalnim rokovima sudjelovanja javnosti u postupku izrade zakona

Provedba odredbi Aarhuške konvencije i dalje nije na zadovoljavajućoj razini. Kršenje odredbi o minimalnim rokovima sudjelovanja javnosti u postupcima izrade zakona samo je jedan od primjera neusklađenosti prakse s odredbama Konvencije.

Zakon o zaštiti okoliša u članku 163. uređuje sudjelovanje javnosti tijekom izrade provedbenih propisa i/ili općeprimjenjivih pravno obvezujućih normativnih instrumenata. U spomenutom se članku određuje da su "tijela javne vlasti dužna osigurati pravovremeno i učinkovito sudjelovanje javnosti u postupku izrade zakona i provedbenih propisa te ostalih općeprimjenjivih pravno obvezujućih pravila iz svoje nadležnosti, koji bi mogli imati značajan utjecaj na okoliš, uključujući i postupke izrade njihovih izmjena i dopuna". Zakon o zaštiti okoliša propisuje i minimalni rok od 30 dana za sudjelovanje javnosti¹⁴. Taj se rok u praksi vrlo često znatno skraćuje i to čini i samo Ministarstvo zaštite okoliša i prirode. Izvješće to ne spominje pa mi ovdje navodimo nekoliko primjera u kojima je rok za sudjelovanje javnosti u izradi propisa bio znatno skraćen:

Prijedlog dopuna Pravilnika o načinima i uvjetima odlaganja otpada, kategorijama i uvjetima rada za odlagališta otpada	16. 4. 2013. – 29. 4. 2013.	14 dana
Prijedlog Pravilnika o praćenju i izvješćivanju i verifikaciji izvješća o emisijama stakleničkih plinova iz postrojenja i zrakoplova u razdoblju koje započinje 1. siječnja 2013.	10. 4. 2013. – 20. 4. 2013.	11 dana
Prijedlog Pravilnika o uzajamnoj razmjeni informacija i izvješćivanju o kvaliteti zraka	27. 3. 2013. – 10. 4. 2013.	15 dana
Nacrt prijedloga Pravilnika o ciljevima očuvanja i osnovnim mjerama za očuvanje ptica u području ekološke mreže	31. 5. 2013. – 14. 6. 2013.	15 dana
Prijedlog Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o gospodarenju otpadnim vozilima	13. 6. 2013. – 28. 6. 2013.	16 dana
Prijedlog Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o gospodarenju otpadnim gumama	20. 6. 2013. – 26. 6. 2013.	7 dana
Prijedlog Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o gospodarenju otpadnim baterijama i akumulatorima	21. 6. 2013. – 28. 6. 2013.	8 dana
Prijedlog Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o ambalaži i ambalažnom otpadu	21. 6. 2013. – 28. 6. 2013.	8 dana
Prijedlog Zakona o provedbi Uredbe (EZ) br. 850/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o postojanim organskim onečišćujućim tvarima kojom se izmjenjuje i dopunjuje Direktiva 79/117/EEZ	21. 6. 2013. – 30. 6. 2013.	10 dana
Prijedlog Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o gospodarenju otpadnim uljima	21. 6. 2013. – 28. 6. 2013.	8 dana
Prijedlog Uredbe o kvaliteti tekućih naftnih goriva	20. 6. 2013. – 1. 7. 2013.	11 dana
Prijedlog Pravilnika o gospodarenju otpadom	24. 12. 2013. – 8. 1. 2014.	16 dana

¹⁴ Trenutno je u tijeku izrada Uredbe o informiranju i sudjelovanju javnosti kojom će se taj rok dalje urediti.

Prijedlog Uredbe o dražbi emisijskih jedinica stakleničkih plinova	13. 12. 2012. – 23.12. 2012.	11 dana
Prijedlog Pravilnika o praćenju kvalitete zraka	31. 10. 2012. – 16. 11. 2012.	17 dana
Prijedlog Pravilnika o načinu korištenja Registra Europske unije	20. 11. 2012. – 7. 12. 2012.	18 dana
Prijedlog Pravilnika o praćenju, izvješćivanju i verifikaciji izvješća o emisijama stakleničkih plinova iz postrojenja i zrakoplova	11. 10. 2012. – 20. 10. 2012.	10 dana
Prijedlog Pravilnika o načinu besplatne dodjele emisijskih jedinica	17. 2. 2012. – 1. 3. 2012.	13 dana

Prethodno su navedeni samo neki primjeri kako samo Ministarstvo zaštite okoliša i prirode krši odredbe o sudjelovanju javnosti tijekom izrade propisa. To je ministarstvo zaduženo za najšire područje zaštite okoliša te donosi i najveći broj propisa iz područja zaštite okoliša. Međutim, ono nije jedino koje donosi propise koji bi mogli imati značajan utjecaj na okoliš – tu su i neka druga ministarstva, poput Ministarstva poljoprivrede ili Ministarstva gospodarstva. Praksa pokazuje kako ta tijela pogrešno smatraju da se odredbe Zakona o zaštiti okoliša odnose isključivo na propise koje donosi Ministarstvo zaštite okoliša i prirode. Zakon o zaštiti okoliša jasno propisuje da se ta odredba odnosi na sve propise koji bi "mogli imati značajan utjecaj na okoliš". Sukladno tom pogrešnom tumačenju, na primjer, za Prijedlog nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama uopće nije bila provedena javna rasprava te je javnost isti mogla vidjeti tek kada ga je usvojila Vlada. Ista situacija bila je i sa Zakonom o vodama za koji je, kao i za prethodno navedeni propis, nadležno bilo Ministarstvo poljoprivrede. Kada se donosio Zakon o strateškim investicijskim projektima, Ministarstvo gospodarstva organiziralo je javnu raspravu u trajanju od svega 10 dana (15. siječnja – 24. siječnja 2013. godine), premda je bilo nesporno kako je u pitanju propis koji će sasvim sigurno imati značajan utjecaj na okoliš. Tek nakon iznimnog pritiska nevladinih organizacija spomenuto je Ministarstvo produljilo trajanje savjetovanja s javnošću za dodatnih 30 dana, ali u periodu između dva saborska čitanja, stoga je upitno koliko je to bilo kvalitetno provedeno savjetovanje.

3.2. Vrijeme održavanja javnih rasprava i rokovi za sudjelovanje

Bitno je spomenuti kako je, usprkos stajalištu Odbora za pridržavanje i praćenje provedbe Aarhuške konvencije da javne rasprave treba održavati u "prikladno vrijeme", i dalje prisutan trend organiziranja sudjelovanja javnosti u donošenju propisa tijekom ljetnih praznika, od 15. srpnja do 15. kolovoza. Zakon o pravu na pristup informacijama i Zakon o poljoprivrednom zemljištu bili su javnosti dostupni za komentiranje upravo tijekom ljetnih mjeseci. Mišljenja smo kako sve prethodno navedeno vodi zaključku kako se sudjelovanje javnosti u donošenju propisa i dalje organizira samo *pro forma*, a ne vođeno stvarnom željom da se dobije mišljenje javnosti.

Rok za javni uvid u trajanju od 30 dana u slučajevima opsežnih studija utjecaja na okoliš je prekratak. To je potvrdio i zaključak Odbora za praćenje provedbe Aarhuške konvencije ACCC/C/16 u slučaju procjene utjecaja na okoliš za rafineriju nafte u Španjolskoj, koji je vrlo sličan hrvatskoj praksi. Mišljenje Odbora za usklađenost i praćenje provedbe Aarhuške konvencije je da su španjolske vlasti prekršile članak 6.(6) Aarhuške konvencije zbog izbora samo jednoga grada u regiji u kojem su se mogli pregledati dokumenti te da je rok od jednog mjeseca prekratak. To je uobičajena praksa i u Hrvatskoj. Smatramo da svaki zahvat nema jednak utjecaj na okoliš, npr. izgradnja postrojenja za obradu i preradu kože i krzna nema jednak utjecaj kao građevine namijenjene skladištenju nafte i njezinih tekućih derivata kapaciteta 50.000 t i više. Stoga niti rokovi ne bi trebali biti isti. U slučajevima opsežnijih studija utjecaja na okoliš odnosno složenijih i po okoliš potencijalno štetnijih zahvata, rokovi trebaju biti dulji kako bi se dalo dovoljno vremena da se studije detaljno prouče te provede kvalitetna javna rasprava.

3.3. Usko tumačenje pojma zainteresirana javnost

Kad je riječ o kvaliteti sudjelovanja javnosti u postupcima strateške procjene, procjene utjecaja zahvata na okoliš, ocjene o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš, davanja upute o sadržaju studije o utjecaju zahvata na okoliš i okolišne dozvole, i dalje ima odstupanja u tumačenju pojma "zainteresirane javnosti" tj. taj se pojam i dalje tumači prilično ograničavajuće, a ne u najširem mogućem smislu kako bi bilo sukladno samom duhu Konvencije.

3.4. Kršenje odredbi o uzimanju u obzir ishoda sudjelovanja javnosti

Čini se kako se komentari javnosti u spomenutim postupcima i dalje zapravo ne uzimaju ozbiljno u razmatranje, već se pronalaze svi mogući razlozi da se iste jednostavno proglašuju nerelevantnim, što je u suprotnosti s člankom 6.8. Konvencije. Primjerice, u postupku procjene utjecaja na okoliš za jedno postrojenje kemijske industrije, Zelena akcija je podnijela komentare koji su odbijeni uz obrazloženje kako isti nisu relevantni za postupak procjene utjecaja na okoliš jer se odnose na postupak ishođenja okolišne dozvole. Nakon toga Zelena akcija je sudjelovala u postupku ishođenja okolišne dozvole te podnijela identične komentare koji su odbačeni kao nerelevantni uz obrazloženje kako se odnose na postupak procjene utjecaja na okoliš. Ovaj apsurdan slučaj savršeno ilustrira odnos i mišljenje tijela nadležnih za provedbu postupaka sudjelovanja javnosti prema toj javnosti.

3.5. Kršenje odredbi o pravovremenosti pravnih lijekova u postupcima izdavanja raznih dozvola

Sudski postupci mogu trajati vrlo dugo, obično više od godinu dana, a tužba podnesena sudu zbog nezakonite odluke/rješenja (dozvole) ne obustavlja izvršenje te iste odluke/rješenja (npr. PUO ili okolišna dozvola za projekt/postrojenje). Stoga se često postupa po toj odluci/rješenju za neki zahvat u okoliš unatoč mogućnosti da sud tu odluku/rješenje (dozvolu) ocijeni nezakonitom.

Uvjeti vezani za izdavanje privremene mjere (preliminarna sudska obustava od izvršenja) u postupku sudske kontrole upravnih akata (rješenja/dozvola) vrlo su neodređeni. Sud nema nikakvu obvezu odrediti privremenu mjeru, a podnositelj zahtjeva za izdavanje privremene mjere nema pravo čak ni na žalbu na odluku suda kojom odbija odrediti privremenu mjeru.

U slučaju tužbe Zelene akcije, Zelene Istre i nekoliko privatnih tužitelja protiv okolišne dozvole koju je Ministarstvo zaštite okoliša i prirode izdalo za termoelektranu na ugljen Plomin C zatražena je privremena obustava izvršenja rješenja. Sud je odbio zahtjev za izdavanjem privremene mjere jer rješenje o prihvatljivosti za okoliš ne čini neposredni izvršni naslov za realizaciju projekta. Međutim, rješenje čini nužni uvjet za ishođenje takvog neposrednog izvršnog naslova u kasnijim koracima. Javnost i zainteresirana javnost nema pravo sudjelovanja u tim postupcima, pa sukladno tome niti ne može u tim postupcima tražiti obustavu izvršenja rješenja o prihvatljivosti za okoliš dok se predmet ne okonča pred sudom. Tužitelji su tvrdili da će, ako krene realizacija projekta u trenutku u kojem sudski spor o prihvatljivosti zahvata za okoliš još bude u tijeku, zbog političkih i ekonomskih pritisaka kao i razloga pravne sigurnosti biti otežano donijeti odluku koja bi suštinski sagledala utjecaje navedenog projekta i razmotrila sve alternative, uključujući onu o odustajanju. Pri tome su se tužitelji pozvali i na praksu Odbora za usklađivanje Arhuške konvencije u predmetu ACCC/C/2006/16 ("Dapače, izgledno je da kada je postrojenje izgrađeno u skladu s građevinskom dozvolom, politički i ekonomski pritisci, kao i shvaćanja o pravnoj sigurnosti, faktički prekidaju raspravu o samoj izgradnji, kao i o mogućim alternativama u pogledu tehnologije i infrastrukture").

3.6. Nedostupnost sudskih odluka javnosti

Sudske odluke u vezi s člankom 9 još uvijek nisu dostupne javnosti jer sudovi ne objavljuju sve odluke u vezi sa svim pitanjima okoliša. Svaki sud objavljuje svoju sudsku praksu prema vlastitoj procjeni, što znači da je moguće da se objavi samo nekoliko okolišnih predmeta, primjera radi, ili čak nijedan ako određeni sud to smatra nebitnim za razvoj sudske prakse.

3.7. Izostanak sankcija za nepoštivanje odredbi o uključivanju javnosti u postupke odlučivanja

Mjere koje poduzimaju mjerodavna tijela kako bi se u praksi provodile odredbe i načela Arhuške konvencije koje se odnose na sudjelovanje javnosti nisu dovoljne za postizanje zadovoljavajućih rezultata i moraju se poboljšati. Kršenja Arhuške konvencije su učestala i stoga je iznimno važno definirati način sankcioniranja za nepoštivanje pravila o uključivanju javnosti u procese odlučivanja u pitanjima okoliša. Naime, dosadašnja iskustva govore kako je izbjegavanje sudjelovanja javnosti, iako vidljivo, redovito ostajalo bez sankcija.



Projekt financira
Europska unija



zelena istra
Projekt provodi
Zelena Istra

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

Predstavništvo Europske komisije u Hrvatskoj
Ulica Augusta Cesarca 4
HR-10000 Zagreb
Tel: +385 (0) 1 4861 300
Fax: +322 (0) 2 985 796
E-mail: comm-rep-zag@ec.europa.eu
Web: http://ec.europa.eu/croatia/index_hr.htm