



ŽIVOTNA SREDINA I  
LJUDSKA PRAVA:

# SMERNICE I PREPORUKE ZA UDRUŽENJA GRAĐANA I DONOSIOCE ODLUKA

RERI - REGULATORNI INSTITUT ZA OBNOVLJIVU ENERGIJU I ŽIVOTNU SREDINU



# **ŽIVOTNA SREDINA I LJUDSKA PRAVA: SMERNICE ZA KLIMATSKE PROMENE I LJUDSKA PRAVA**

## **Autori:**

Damjan Rehm Bogunović, Katarina Golubović, Mirko Popović, Nikola Gagić

## **Urednica:**

Hristina Vojvodić

## **Izdavač:**



RERI – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu  
Dositejeva 30/3, 11 000 Beograd  
Republika Srbija  
[www.reri.org.rs](http://www.reri.org.rs)



Beograd, 2023. godine

ISBN-978-86-81830-06-2

## **Štampa:**

Publish d.o.o., Gospodar Jovanova 63, Beograd

Tiraž: 20 kom

Beograd, 2023. godine



Publikacija je izrađena u okviru projekta koji Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) sprovodi uz podršku Međunarodnog centra za neprofitno pravo (ICNL). Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovoran Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) i ta sadržina nipošto ne izražava zvanične stavove Međunarodnog centra za neprofitno pravo.

# SADRŽAJ

1. UVOD	4
2. ŽIVOTNA SREDINA I LJUDSKA PRAVA: KRATAK PREGLED PRAVNOG OKVIRA	6
2.1. Koreni u međunarodnom pravu	6
2.2. Ustavno načelo i posredna zaštita prava	9
2.3. Pravo na (adekvatnu) životnu sredinu	11
3. STANJE ŽIVOTNE SREDINE, KLIMATSKE PROMENE I LJUDSKA PRAVA U REPUBLICI SRBIJI	15
3.1. Zagađenje vazduha	15
3.2. Zagađenje otpadom	17
3.3. Zagađenje voda	17
3.4. Klimatske promene	18
3.5. (Ne)dostupnost informacija o stanju životne sredine	18
3.6. (Ne)sankcionisanje zagađivača	19
4. TANKA GRANICA IZMEĐU JAVNOG I PRIVATNOG INTERESA U RUDARSTVU	22
4.1. Odnos javnog i privatnog interesa	22
4.2. Ograničenja u cilju zaštite prava svojine	25
4.3. Zaštita svojine	26
4.4. Okupljanje građana kao reaktivna mera na uzneniravanje	28
5. PROTESTI KAO ODGOVOR NA UGROŽAVANJE LJUDSKIH PRAVA U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE	29
6. PREPORUKE	36
6.1. Preporuke za EU i države članice	36
6.2. Preporuke za UN i agencije UN u Srbiji	36
6.3. Zaštitnik građana u Republici Srbiji	37
6.4. Unapređenje izveštavanja i praćenja stanja životne sredine (monitoring)	37
6.5. Preporuke za pravosudne organe	37
6.6. Jačanje javne svesti	38
IZVORI	39
LITERATURA	40
LEGISLATIVA	41

# 1. UVOD

Pravo na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju propisano je kao ljudsko pravo Ustavom Republike Srbije. Prema Ustavu svako,

a posebno Republika Srbija i autonomna pokrajina, odgovoran je za zaštitu životne sredine. Međutim, stanje životne sredine u Srbiji je zabrinjavajuće.

*Obim, dugotrajnost i stepen izloženosti zagađenju govori u prilog tome da je pravo na zdravu životnu sredinu ljudsko pravo koje je među najugroženijim u Republici Srbiji. Samo je dugotrajnom zagađenju vazduha izloženo oko 4 miliona ljudi.*

To znači da je oko 2/3 populacije u Srbiji izloženo ugrožavanju prava na čist vazduh. Podaci o upravljanju otpadom, prečišćavanju otpadnih voda i izloženosti rizicima klimatskih promena navode na sličan zaključak. Mere i aktivnosti koje javne vlasti preduzimaju nedovoljne su da otklone ili umanje uticaje zagađenja životne sredine na zdravlje ljudi i uživanje ljudskih prava. Podignutih optužbi i presuda za dela zagađenja životne sredine gotovo da nema, što pokazuje statistika o učiniocima krivičnih dela koju vodi Republički zavod za statistiku. Zaštitnik građana, kao nezavistan i samostalan organ, zadužen da štiti i unapređuje slobode i prava, preuzeo je neke aktivnosti kako bi obezbedio zaštitu prava na zdravu životnu sredinu. Iako je to pozitivan pomak ove aktivnosti su nedovoljne da obezbede zaštitu prava na zdravu životnu sredinu. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti preduzima korake kako bi obezbedio zaštitu prava na informisanost o stanju životne sredine. Zabrinjavajuća je činjenica da se među organima protiv koji je Poverenik izdao najviše prekršajnih naloga, zbog kršenja prava na pristup informacijama od javnog značaja, nalazi upravo Ministarstvo zaštite životne sredine.

Republika Srbija je kandidat za članstvo u Evropskoj uniji i priključivanje Evropskoj uniji

predstavlja, bar formalno, najznačajniji spoljнополитички cilj Republike Srbije. Poštovanje osnovnih prava i sloboda i postojanje institucija koje garantuju vladavinu prava i demokratiju predstavljaju suštinske i neizostavne uslove za članstvo.

Srbija je potpisnica Pariskog sporazuma, globalnog i obavezujućeg klimatskog sporazuma. Pariski sporazum utvrđuje da strane potpisnice, prilikom preuzimanja aktivnosti usmerenih ka rešavanju problema promena klime, treba da poštuju i promovišu ljudska prava, pravo na zdravlje, prava autohtonih naroda, lokalnih zajednica, migranata, dece, osoba sa invaliditetom i ugroženih ljudi, kao i pravo na razvoj, rodnu ravnopravnost, osnaživanje žena i međugeneracijsku jednakost.

Srbija je ratifikovala Konvenciju o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravo na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (Arhuska konvencija), međunarodni sporazum koji je izrađen u okviru Ekonomski komisije Ujedinjenih nacija za Evropu. Ovaj sporazum obavezuje Srbiju da obezbedi delotvornu zaštitu procesnih prava u vezi sa životnom sredinom i da razvije odgovarajući pravni okvir koji omogućava ostvarivanje prava koja garantuje Arhuska konvencija.

Kao članica Saveta Evrope, Srbija je ratifikovala Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i obavezala se da svakome garantuje prava i slobode utvrđene ovom Konvencijom.

U publikaciji koja je pred Vama, RERI je predstavio pregled razvoja prava na zdravu i očuvanu životnu sredinu, kao ljudskog prava, na međunarodnom nivou i u Republici Srbiji.

Ovaj pregled sadrži osvrt na različite pristupe i prakse zaštite ljudskog prava na zdravu životnu sredinu na globalnom nivou, kao i na nivou pojedinih država Evrope i sveta. Poseban deo publikacije posvećen je sažetom pregledu stanja životne sredine i ukazuje na stepen ugroženosti

ljudskog prava na zdravu životnu sredinu u Srbiji. Posebna pažnja posvećena je aktuelnim problemima ugrožavanja prava na zaštitu privatne svojine i prava na okupljanje, jer je pitanje ograničenja ovih prava postalo veoma aktuelno tokom poslednjih nekoliko godina. Kada je u pitanju zaštita prava na mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava stečenih na osnovu zakona, kao i prava na okupljanje, publikacija sadrži smernice za udruženja i pojedince kako bi delotvorno ostvarili i zaštitili svoja prava. Na kraju, publikacija sadrži preporuke za donosioce odluka i organe javnih vlasti u Srbiji, kao i za aktere na međunarodnom nivou, kao što su Evropska unija i Ujedinjene nacije.

***Zaštita prava na zdravu životnu sredinu, uključujući blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju, zahteva odlučnu i koordinisanu akciju državnih organa, saradnju sa udruženjima i građanima, te značajno aktivniju ulogu pravosuđa u sankcionisanju krivičnih dela protiv životne sredine.***

Ugrožavanje prava na zdravu životnu sredinu u Republici Srbiji takođe zahteva aktivniji angažman međunarodnih institucija, pre svih Evropske unije, ali i Ujedinjenih nacija, OEBS-a

i drugih međunarodnih organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava i unapređenjem demokratije.

## 2. ŽIVOTNA SREDINA I LJUDSKA PRAVA: KRATAK PREGLED PRAVNOG OKVIRA

Malo je pravnih grana koje se razvijaju takvom dinamikom kao pravo životne sredine. Jedan od pravaca tog razvoja je povezivanje zaštite životne sredine sa ljudskim pravima i to kroz nova čitanja postojećih ljudskih prava, kao i kroz definisanje i usvajanje novih oblasti regulisanih ljudskim pravima. Prepoznavanje negativnog uticaja globalnog zagrevanja na životnu sredinu, zdravlje i ostvarivanje ljudskih prava značajno doprinosi ovom novom čitanju i otvaranju

pitanja zaštite ljudskih prava povezanih sa globalnim klimatskim promenama. Ta nova prava i dalje nisu jasno i strogo definisana. Pravo na (adekvatnu) životnu sredinu (engl. *environmental rights*) je (1) preduslov za ostvarivanje određenih ljudskih prava, istovremeno (2) ograničenje u ostvarivanju drugih prava i (3) instrument za zaštitu odnosno unapređenje stanja životne sredine.

### 2.1. KORENI U MEĐUNARODNOM PRAVU

Istorijski posmatrano, zakoni u ovoj oblasti prvo bitno su uređivali zaštitu nacionalnih parkova (Jeloustoun u SAD 1872. godine) a potom su tokom 20. veka sveobuhvatnije regulisani elementi životne sredine i ekološki rizici (voda, vazduh, flora i fauna, opasni hemijski proizvodi) i ustanoavljen način njihove zaštite. Šezdesetih godina 20. veka pristupilo se sveobuhvatnijoj zaštiti životne sredine (u

Sjedinjenim Američkim Državama, Nacionalni zakon o zaštiti prirode iz 1969. ili u Saveznoj Republici Nemačkoj, Zakon o zaštiti prirode i brizi o zemljištu iz 1976. godine) što je otprilike i period u kom počinje ustavno normiranje životne sredine i razmatranje prava na zdravu životnu sredinu. Među prvima takve odredbe usvojila je Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ) 1974. godine.

#### **Ustav SFRJ (1974), Osnovna načela, odeljak V, st. 6.**

**Radi zaštite i unapređenja čovekove sredine, radni ljudi i građani, organizacije udruženog rada, druge samoupravne organizacije i zajednice i socijalističko društvo obezbeđuju uslove za očuvanje i unapređenje prirodnih resursa i drugih vrednosti čovekove sredine koje su od interesa za zdrav i delotvoran život i rad sadašnjih i budućih generacija.**

#### **Član 192.**

**Čovek ima pravo na zdravu životnu sredinu.**

**Društvena zajednica obezbeđuje uslove za ostvarivanje ovog prava.**

#### **Član 193.**

**Svako ko iskorišćava zemljište, vodu ili druga prirodna dobra dužan je da to čini na način kojim se obezbeđuju uslovi za rad i život čoveka u zdravoj sredini.**

**Svako je dužan da čuva prirodu i njena dobra, prirodne znamenitosti i retkosti i spomenike kulture.**

Već osamdesetih godina prošlog veka Ujedinjene nacije (UN) i mnoge njene članice deklarativno prihvataju paradigmu **održivog razvoja**. Održivi razvoj podrazumeva

istovremeno sagledavanje i vaganje različitih aspekata razvoja društva, odnosno stalno balansiranje između „tri stuba“ razvoja: **ekonomskog, socijalnog i životne sredine**:

*Održivi razvoj je onaj koji ispunjava potrebe sadašnjih generacija, ne kompromitujući potrebe budućih da odgovore na svoje.<sup>1</sup>*

Nova faza razvoja na međunarodnom nivou počinje sa **Deklaracijom iz Rija** proisteklom iz konferencije Ujedinjenih nacija o životnoj sredini 1992. godine, a postavlja globalni društveni i ekonomski razvoj u kontekst ostvarivanja ljudskih prava, pre svega za ranjive i osetljive grupe (žene, mlađi i autohtonim narodima).<sup>2</sup> Naročit akcenat stavljen je na učešće u donošenju odluka koje se na taj razvoj odnose. Ta statusna prava takođe su često povezana sa pravom na životnu sredinu. Posebno isticanje dostupnosti informacija od javnog značaja u oblasti životne sredine, proističe iz uverenja da je javnost najbolji garant ostvarivanja prava na životnu sredinu. To je potvrđeno **Arhuskom konvencijom** koja obezbeđuje (1) dostupnost informacija o životnoj sredini, (2) učešće javnosti u donošenju odluka od značaja za životnu sredinu i (3) pravnu zaštitu, u slučaju da su prava u vezi sa pristupom informacijama ili javnim učešćem povređena.<sup>3</sup>

Klimatske promene, ključni globalni ekološki izazov današnjice, do te mere menjaju uslove života da odavno ugrožavaju ili usložnjavaju ostvarivanje nekih od osnovnih ljudskih prava: prava na život, prava na zdravlje, prava na vodu, prava na mirno uživanje svojine. Danas je to shvatanje široko prihvaćeno što potvrđuju i najznačajniji međunarodni sporazumi poput Pariskog sporazuma. Od Deklaracije iz Rija do danas, posle nekoliko decenija razvoja **Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime** kroz različite protokole i implementacione mehanizme, ljudska prava su postala nezaobilazna, barem kao ključ za čitanje globalnih dogovora. Sporazum iz Pariza, važeći globalni sporazum o klimatskim promenama, usvojen 2016. godine, postavlja ljudska prava u središte Sporazuma:

### Sporazum iz Pariza, preambula, st. 12.

**Uviđajući da su klimatske promene zajednička briga čovečanstva, Strane treba da prilikom preduzimanja akcija za rešavanje problema promena klime, poštuju i promovišu ljudska prava, pravo na zdravlje, prava autohtonih naroda, lokalnih zajednica, migranata, dece, osoba sa invaliditetom i ugroženih ljudi, kao i pravo na razvoj, rodnu ravnopravnost, osnaživanje žena i međugeneracijsku jednakost.**

1 World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, 1987 (poznatiji kao Brundtland Report prema predsednicima Komisije koja ga je sastavljala). Princip održivosti potvrđen je i kasnijim deklaracijama Ujedinjenih nacija, Deklaracijom iz Rija (1992) a onda i 2012. godine, završnim dokumentom Konferencije Ujedinjenih nacija o održivom razvoju „Budućnost koju želimo“ (The Future We Want). Sam koncept održivog razvoja kritikovan je i teorijski i politički ali ovde će biti prihvaćen bez kritičkog osvrta, u citiranoj definiciji.

2 Rio Declaration on Environment and Development, United Nations General Assembly, 1992

3 Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine ratifikovana je u Narodnoj skupštini Republike Srbije 2009. godine

Konačno, **Rezolucijom Generalne skupštine, 2022. godine**, Ujedinjene nacije su potvratile to stanovište i proglašile „čistu, zdravu i održivu životnu sredinu“ za osnovno ljudsko pravo. U Rezoluciji Generalne skupštine takođe je (1) prepoznata veza između navedenih prava, drugih prava i postojećeg međunarodnog prava, (2) potvrđeno da promocija ljudskog prava na čistu, zdravu i održivu životnu sredinu zahteva punu primenu multilateralnog međunarodnog prava životne sredine i (3) upućen poziv državama, međunarodnim organizacijama, poslovnoj zajednici i drugim relevantnim zainteresovanim stranama da usvoje politike, unaprede međunarodnu saradnju, ojačaju izgradnju kapaciteta i nastave sa razmenom dobrih praksi u cilju povećanja nastojanja da se obezbedi čista, zdrava i održiva životna sredina za sve.<sup>4</sup>

Nakon usvajanja Rezolucije Generalne skupštine UN, Savet Ministara Evrope je pozvao članice ove međunarodne organizacije da na nacionalnom nivou prepoznaju pravo na čistu, zdravu i održivu životnu sredinu, te da, u skladu sa tim, revidiraju svoja nacionalna zakonodavstva. Savet Ministara je u Preporukama od septembra 2022. godine utvrdio da će nakon pet godina preispitati primenu ovih preporuka.<sup>5</sup>

Ovom veoma značajnom koraku u zaštiti prava na zdravu životnu sredinu, što Rezolucija UN svakako jeste, prethodile su decenije borbe nevladinih organizacija, stručnjaka i zaštitnika ljudskih prava za prepoznavanje prava na zdravu životnu sredinu kao osnovnog ljudskog prava. Međutim, paralelno sa tom borbom narastao je i

pritisak na životnu sredinu i ugrožavanje ljudskih prava u ovoj oblasti. Sumorna globalna slika stanja životne sredine i sa njom povezanih prava data je u Izveštaju Specijalnog izvestioca UN o pitanjima ljudskih prava u vezi sa bezbednom, čistom, zdravom i održivom životnom sredinom.<sup>6</sup> Dejvid R. Bojd, Specijalni izvestilac UN, u svom izveštaju je opisao da aktuelna toksifikacija planete dovodi do nepravde u životnoj sredini (eng. *environmental injustice*) i stvaranja „žrtvovanih zona“, izuzetno kontaminiranih područja gde ranjive i marginalizovane grupe snose nesrazmerno veliki teret ugrožavanja zdravlja i ljudskih prava, trpeći posledice izloženosti zagađenju i opasnim materijama. Specijalni izvestilac UN istakao je tri aspekta krize životne sredine: ugrožavanje životne sredine toksičnim supstancama, klimatsku krizu (eng. *climate emergency*) i gubitak biodiverziteta. Klimatska kriza stvara novu kategoriju žrtvovanih zona koje nastaju kao rezultat nesmanjenih emisija gasova sa efektom staklene baštice, zajednica koje su postale ili postaju nenaseljene zbog ekstremnih vremenskih uslova i nepogoda, uključujući suše i porast nivoa mora.<sup>7</sup>

Kao i mnoge tekovine ljudskih prava, tako su i tekovine prava na zdravu životnu sredinu potekle iz međunarodnog prava, pa je za razmatranje sprege između unapređenja ljudskih prava i unapređenja stanja životne sredine ovaj odnos ključan. Ako su međunarodne norme iste pravne snage ili više pravne snage, kao i ustavne norme (monizam), onda se međunarodno pravo životne sredine može razmatrati kao deo unutrašnjeg prava/ustavnog sistema, što je slučaj i u Srbiji.<sup>8</sup>

4 United Nations General Assembly, Resolution adopted by the General Assembly on July 2022 “The Human Right to Clean, Healthy and Sustainable Environment” A/RES/76/300

5 Recommendation CM/Rec(2022)20 of the Committee of Ministers to member States on human rights and the protection of the environment (Adopted by the Committee of Ministers on 27 September 2022 at the 1444th meeting of the Ministers' Deputies)

6 United Nations General Assembly, Human Rights Council, Forty-ninth session (28 February – 1 April 2022) A/HRC/49/53

7 Ibid, pg. 7

8 V.D. Đurović, Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava u pravnom poretku Republike Srbije, Anal Pravnog fakulteta u Beogradu 2/2012.

To čini oblast ekološkog prava veoma složenom. Polje se dalje usložnjava u zemljama Evropske unije (EU) ako se uzme u obzir i pravo Evropske unije (*acquis communautaire*). *Acquis* je deo unutrašnjeg poretku država članica EU i direktno se primenjuje. U slučaju zemalja poput Srbije, situaciju usložnjavaju međunarodni sporazumi

poput Ugovora o osnivanju Energetske zajednice, kroz koje se takođe uvode različiti međunarodni (EU) standardi.<sup>9</sup> U polju ljudskih prava moramo uzeti u obzir i razvijenu praksu Evropskog suda za ljudska prava (ECtHR) koja se sve više odnosi upravo na ovu oblast.

## 2.2. USTAVNO NAČELO I POSREDNA ZAŠTITA PRAVA

Ljudska prava samo su jedan od instrumenata pravne zaštite životne sredine odnosno jedan od načina dostizanja održivog razvoja. U različitim pravnim sistemima, postoje višestruki pravci zaštite koji često koegzistiraju. Kako bismo suzili naše polje na pitanje ljudskih prava i životne sredine prvo treba razgraničiti ljudska prava od (1) načelne zaštite životne sredine kroz doktrinu ekološke države i (2) prava čiji titular nije čovek već sama životna sredina. Ovaj drugi pravac zaštite je prisutan na primer u državama poput Ekvadora i Bolivije, koje poznaju institut **prava majke prirode** dok neke druge države imaju **ustavne norme o dobrobiti životinja**.<sup>10</sup> U tim slučajevima titulari prava su živa bića koja nisu ljudi ili čak apstraktno shvaćena priroda. U ovakvim pravnim konцепцијама, čovek je

shvaćen kao jedan od mnogih elemenata ekosistema koji uživaju prava. U pravnim sistemima koji prepoznaju prirodu kao nosioca prava, ostvarivanje ljudskih prava je često direktno vezano za ostvarivanje prava prirode.

Sa druge strane, **ustavno načelo zaštite životne sredine** u nekim sistemima omogućava posrednu zaštitu životne sredine kroz postojeća prava (koja nisu direktno vezana za životnu sredinu). Za razliku od individualnog ljudskog prava, životna sredina se u tim slučajevima reguliše na načelnom nivou. Primer Ustava SFRJ donekle ilustruje preplitanje dva nivoa zaštite: zaštita životne sredine sa jedne strane ostvaruje se kao zakonski princip (Osnovna načela, odeljak V) a sa druge strane kao ljudsko pravo (čl. 192).

### Ustav Republike Crne Gore, čl. 1

**Crna Gora je nezavisna i suverena država, republikanskog oblika vladavine.**

**Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.**

### Osnovni zakon Savezne Republike Nemačke

#### Član 20 (Ustavni principi – pravo otpora)

- (1) **Savezna Republika Nemačka je demokratska i socijalna savezna država.**
- (2) **Sva državna vlast potiče od naroda. Vlast vrši narod putem izbora i drugih glasanja i kroz posebno zakonodavna, izvršna i sudska tela.**

<sup>9</sup> Ratifikovani međunarodni ugovori deo su unutrašnjeg pravnog poretku i primenjuju se direktno ukoliko su u skladu sa Ustavom.

<sup>10</sup> V. Ustav Republike Ekvador čl. 10 ili čl. 71 i Zakon o pravima Majke Prirode Bolivije (Ley de los derechos de Madre Tierra); Španska/kečuanski reč Pachamama (ili Pacha Mama), najčešće se prevodi kao Majka Zemlja mada u tradicijama starosedelaca Latinske Amerike postoji i drugi izraz (Madre Tierra). Pravilniji prevod bio bi Majka Sveta (od Pacha – svet, na kečuanskom i jezicima drugih starosedelaca Anda).

- (3) Zakonodavstvo je ograničeno ustavnim poretkom, izvršna i sudska vlast pravom i pravdom.
- (4) Svi Nemci imaju pravo da se opiru svakome ko pokuša da ukine ustavni poredak, ako drugi lek nije moguć.

## Član 20a (Zaštita prirodnih osnova života i životinja)

Država i iz odgovornosti prema budućim generacijama štiti u okvirima ustavnog poretka životnu sredinu i životinje i to donošenjem zakona a u skladu sa zakonima i pravom i kroz aktivnost izvršne vlasti i sudstva.

Odmah pošto je definisao Nemačku kao pravnu (nem. Rechtstaat) i socijalnu državu (državu socijalnog staranja, nem. Sozialstaat) ustav je definiše i kao „državu koja štiti životnu sredinu“ ili „ekološku državu“ (nem. Umweltstaat). Nemački je primer odličan jer ustav reguliše životnu sredinu samo na načelnom nivou a ne kao i ljudsko pravo. „Ekološka država“ je kvalitativno drugačiji a u nekim sistemima i paralelni princip zaštite (u Francuskoj i Poljskoj na primer). U pitanju je načelo ili cilj zajednice te iako obim zaštite nije maksimalan, diskrecija u proceni o dostizanju cilja, koja se ostavlja državi, suštinski čini ovu odredbu načelnim opredeljenjem za održiv razvoj.<sup>11</sup>

Nemački Savezni ustavni sud je, tumačeći obim postojećih prava na zdravlje i imovinu (BVerfGE 49, 98, 140-Kalkar), u svojim presudama utvrdio

da pojedinac ima pravo da zahteva zaštitu zdravlja od mogućih uticaja nuklearne elektrane. U drugoj odluci (BVerfGE 53, 30, 57 – Muelheim-Kaerlich) Sud je utvrdio da prava na zdravlje i imovinu imaju i proceduralnu dimenziju i da je (tužena) nuklearna elektrana morala omogućiti uvid javnosti u proces odlučivanja o stvari od javnog značaja. Ustavni sud je tako u skladu sa širim načelom, sudio o stvarima koje bi inače potpadale pod zaštitu prava na zdravu životnu sredinu i posredno štitio pravo na zdravu životnu sredinu i srodna procesna prava. Zdrava ili nezagadžena životna sredina u tom smislu je shvaćena kao preduslov ostvarivanja drugih prava, odnosno Nemačka štiti pravo na (adekvatnu) životnu sredinu, odnosno štiti životnu sredinu ili promoviše princip održivog razvoja, **štiteći već postojeća ljudska prava.**

**Ako se životna sredina shvati kao ustawno načelo (poput pravne države) onda nema direktnog pristupa pravdi (ne može se tužiti država jer nije pravna). Glavna prednost koncipiranja (zaštite) životne sredine kao ljudskog prava i dalje ostaje utuživost.**

Međutim, ako se, kao u Nemačkoj, sve ustanove odredbe dosledno tumače u skladu sa celinom ustanova, onda je lako povezati odredbu „načela“ sa ljudskim pravom koje je prekršeno jer nije tumačeno u svojoj celosti, odnosno u skladu sa tim načelom.

I u sudskoj praksi drugih zemalja dolazilo je do slučajeva koji su zahtevali ustanovnu zaštitu prava čije je kršenje tesno vezano za životnu sredinu, gde je povreda najčešće izazvana povredom (degradacijom) životne sredine. Životna sredina se u tim slučajevima često razmatra kroz pravo na život, pravo na zdravlje ili ljudsko dostojanstvo.

11 M. Sachs (prir.) Grundgesetz Kommentar, 2009

### Pravo na život i slobodu takođe uključuje i pravo na zdravu okolinu bez opasnog zagađenja.

Isto tako, životna sredina se indirektno štiti kroz pravo na rad odnosno kroz garancije adekvatnih uslova za rad (postavka pomenutog ustava SFRJ) ili manjinskim pravima i to je naročito izraženo u slučajevima zaštite prava autohtonih naroda. Zaštita kolektivnog prava na tradicionalni život podrazumeva zaštitu određenog načina privređivanja, ishrane, tradicije verskog opštenja sa prirodom ili obožavanja.

Evropski sud za ljudska prava je na sličan način, u različitim slučajevima povreda prava iz Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR), davao nova tumačenja Konvencije indirektno štiteći pravo na nezagađenu ili adekvatnu životnu sredinu štiteći pravo na fizički integritet, pravo na privatni i porodični život ili zabranu diskriminacije.<sup>12</sup>

### López Ostra v. Spain, 1994 – čl. 8 ECHR (pravo na poštovanje

#### privatnog i porodičnog života)

Ozbiljno zagađenje životne sredine može uticati na dobrobit pojedinca i sprečiti njihovo uživanje doma na način koji negativno utiče na njihov privatni i porodični život, bez ozbiljnog ugrožavanja njihovog zdravlja.

## 2.3. PRAVO NA (ADEKVATNU) ŽIVOTNU SREDINU

U pravnoj teoriji, ovo se pravo najčešće svrstava u takozvana prava treće generacije mada ima i onih koji smatraju da je ovo pravo specifična mešavina prve i druge generacije ljudskih prava. Pravo na životnu sredinu obuhvata različite elemente i nije uvek definisano na isti način ali svakako sadrži zaštitu od zagađenja i uništenja životne sredine, kao i zaštitu od aktivnosti koje štete zdravlju i dobrobiti čoveka. „**Pravo na zdravu životnu sredinu** jeste pravo o kvalitetu stanja životne sredine, a kvalitet se negativno definiše kao odsustvo zagađenja životne sredine i rizika od zagađenja koje prevazilazi sposobnost životne sredine da prihvati određenu količinu zagađujućih materija po jedinici vremena i prostora tako da ne nastupi nepovratna šteta u

životnoj sredini”.<sup>14</sup> Budući da je „zdrava životna sredina” formulacija koja se najčešće spominje u ustavima kao relativno širok pravni standard, on mora biti preciznije definisan jer u protivnom će utvrđivanje šta sve čini taj pojam biti zadatak suda u svakom pojedinačnom slučaju. Rezolucija Ujedinjenih nacija iz 2022. godine nije pružila dodatno preciziranje ovog standarda.

Preko stotinu ustava spominje životnu sredinu ali samo oko pedeset kao zajamčeno individualno ljudsko pravo. Mnoge države nemaju pravo na životnu sredinu u svojim ustavima. Među njima su Kina, Kanada, Japan, Australija, Italija i Sjedinjene Američke Države.<sup>15</sup>

12 V. European Court of Human Rights, Environment and the European Convention on Human Rights, Factsheet [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Environment\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf)

13 Prva generacija su građanska i politička prava a druga generacija su ekomska socijalna i kulturna. Prava treće generacije nazivaju se još i prava solidarnosti.

14 I. Savić, Prava deteta u oblasti životne sredine, master rad, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd 2012, 18.

15 T. Hayward, Constitutional Environmental Rights, Oxford University Press, 2005.

16 Iako države Alaska, Hvaji, Illinois ili Roud Ajlend spominju životnu sredinu u svojim ustavima.

Ono se najčešće formuliše ili kao pravo na zdravu životnu sredinu ili kao **pravo na adekvatnu životnu sredinu** što i jeste formulacija iz Bruntlandovog izveštaja (eng. *right to an environment adequate for health and well-being*). Pojavljuju se i formulacije poput pogodne/povoljne (rus. *благоприятная*) životne sredine (Ustav Ruske Federacije, čl. 42 ili Ustav Beloruske republike, čl. 46).

Pored utuživosti, prednosti konstitucionalizacije životne sredine kroz specifično ljudsko pravo su brojne, po čoveka, po životnu sredinu, po održivi razvoj i buduće generacije. Pravo na životnu sredinu najčešće je formulisano kao pravo koja se ne može derogirati i pravo koje ne trpi ograničenje (za razliku od drugih prava, koja se mogu ograničiti radi zaštite životne sredine). Ipak, ona su podložna derogaciji i o tome govori bogata sudska praksa. Ono što nije podložno ograničenju je minimum prava.

### **Ustav Republike Kolumbije čl. 79 st. 1**

**Svaki pojedinac ima pravo na zdravu prirodnu okolinu. Zakon će garantovati učestovanje zajednica u odlukama koje bi na to mogle uticati.**

**Dužnost je države da štiti raznolikost i integritet prirodne okoline, čuva oblasti posebne ekološke važnosti i neguje obrazovanje koje će dopineti ovim ciljevima.**

### **Ustav Kraljevine Norveške čl. 110b**

**Svaka osoba ima pravo na okolinu koja pogoduje zdravlju i na prirodnu sredinu sa očuvanom produktivnošću i raznolikošću. Prirodne resurse treba koristiti na osnovu sveobuhvatnog dugoročnog razumevanja tako da ovo pravo bude sačuvano i za buduće generacije.**

### **Ustav Republike Slovenije čl. 72**

**Svako, u skladu sa zakonom, ima pravo na zdravu životnu sredinu.**

**Država će promovisati zdravu prirodnu sredinu. U tom cilju, uslovi i način na koji će se obavljati ekonomski i druge aktivnosti biće određene zakonom.**

**Zakon će ustanoviti pod kojim uslovima i u kojoj meri je lice koje je oštetilo životnu okolinu dužno da pruži nadoknadu. Zaštita životinja od okrutnosti će biti regulisana zakonom.**

Pored prava na adekvatnu životnu sredinu koje može služiti kao osnov za integraciju tri stuba održivog razvoja, javio se još jedan spoj održivog razvoja i ljudskih prava: **pravo na održivi razvoj**. Neki smatraju da je pravo na zdravu životnu sredinu neodvojivo od prava na održivi razvoj i obrnuto.<sup>17</sup> Ako usvojena definicija održivog razvoja obuhvata pravo na životnu sredinu, socijalnu pravdu i pravo budućih generacija na ostvarivanje svojih prava, onda generacija ljudskog naraštaja postaje potencijalni nosilac prava (ali i samo potencijalnih dužnosti) i to je

tema političkih i sudske sporova o međugeneracijskoj pravdi. Dok pravo na zdravu životnu sredinu, u zavisnosti od nosioca, može biti i individualno i kolektivno, pravo na održivi razvoj može biti samo kolektivno ili pravo koje ne pripada čoveku odnosno društvu već samoj životnoj sredini. Kolektivna prava bi trebalo da podrazumevaju i mehanizme za njihovo utuživanje ali oni u mnogim sistemima izostaju, što otvara debate u vezi sa mogućnostima sudske postupaka.

17 D. Todić, G. Milićević, *Pravo na zdravu životnu sredinu*, Pravni život 9/1995

## **Ustav Republike Kolumbije čl. 79 st. 1**

**Svako ima pravo na:**

- a) prirodnu okolinu koja nije štetna po zdravlje ili dobrobit; i
- b) da se okolina sačuva na korist sadašnjih i budućih generacija kroz razumno zakonodavstvo i druge mere koje
  - i) sprečavaju zagađenje i ekološku degradaciju;
  - ii) promovišu očuvanje i
  - iii) obezbeđuju ekološki održivi razvoj i upotrebu prirodnih resursa, promovišući opravdan društveni i ekonomski razvoj.

U literaturi se često pravi razlika između **ekocentričnih i antropocentričnih garancija prava na životnu sredinu**.<sup>18</sup> Ekocentrična bi bila ona ljudska prava ili one formulacije koje

elaboriraju o kakvoj životnoj sredini je reč (npr. „uravnoteženoj“) ili smeštaju pravo na (ljudsku) životnu sredinu u kontekst održivog razvoja i one su bliže spomenutoj tradiciji prava prirode.

## **Ustav Republike Poljske čl. 74**

1. Državne institucije sprovodiće politiku koje će obezbediti ekološku bezbednost za sadašnje i buduće generacije.
2. Država je dužna da štiti životnu sredinu.

## **Ustav Brazila čl. 225**

**Svako ima pravo na ekološki uravnoteženu prirodnu okolinu koja je zajednička vrednost i suštinski važna za zdrav život i Vlada i zajednica će imati dužnost da štite i čuvaju je za sadašnje i buduće generacije.**

## **Ustav Portugalije čl. 66 (Životna sredina i kvalitet života)**

1. Svako ima pravo na zdravu i ekološki uravnoteženu ljudsku životnu sredinu i obavezu da je štiti.
2. Da bi obezbedila uživanje prava na životnu sredinu u okvirima održivog razvoja, delujući kroz odgovarajuće institucije i uz učešće građana država će biti nadležna za:  
(...)

Međutim, svako pravo životne sredine je pravo čoveka pa je u postojećim pravnim sistema, uz sve izložene varijante, antropocentrizam najčešće prihvaćen kao nužnost jer, iako je zaštita životne sredine kroz ljudska prava orientisana na dobrobit čoveka, ona nužno iziskuje i brigu o neljudskim elementima.<sup>19</sup>

Usled potrebe da se životna sredina zaštiti postojećim, odnosno, razrađenim pravnim

institutima, u korpus ljudskih prava dodat je i održivi razvoj, slično kao što su u ustavne odrednice o pravima na životnu sredinu dodatno isticani **procesni elementi prava** poput prava na informisanje o stanju životne sredine (Ustav Republike Srbije čl. 74 st. 1) iako uglavnom već postoje u tim istim ustavima (Ustav Republike Srbije čl. 51, Pravo na obaveštenost).

18 V. J.J. Brucherhoff, *Giving Nature Constitutional Protection: A Less Anthropocentric Interpretation of Environmental Rights*, Texas Law Review, 86/2008.

19 T. Hayward (2005), 33.

**Svako ima pravo na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju.**

**Svako, a posebno Republika Srbija i autonomna pokrajina, odgovoran je za zaštitu životne sredine.**

**Svako je dužan da čuva i poboljšava životnu sredinu.**

U Srbiji, postojeći pravni okvir zasnovan na članu 74. Ustava, važećim međunarodnim sporazumima i sudskej praksi Evropskog suda za ljudska prava pruža zadovoljavajuće osnove za uživanje prava

na zdravu životnu sredinu. Ovaj pravni okvir se, međutim, može dalje unaprediti i to (1) razradom mehanizama za utuživanje i (2) unapređivanjem sudske prakse.

*Ono što u Srbiji, ali i многим другим правним poreцима недостаје су разрађени механизми за утуžивање повреде права на здраву животну средину или учешће јавности на нивоу редовних судова.*

Za to bi svakako bilo poželjno da se (1a) preciznije definiše standard zdrave životne sredine na osnovu tekovina međunarodnog prava i prava Evropske unije; (1b) Procesni osnovi bi se takođe mogli poboljšati i stvaranjem uslova za kolektivnu tužbu ili tužbu ovlašćenog zastupnika; (1c) Pomaci u smislu unapređenja procesnih elemenata napravljeni su predlogom za uvođenje naročitog zaštitnika građana.<sup>20</sup> Konferencija Ujedinjenih nacija o održivom razvoju (UNCSD, Rio+20, 2012) razmatrala je ovo pitanje, međutim, ti predlozi nisu dobili podršku većine zemalja članica UN. Poučeni iskustvom kolevke ove institucije, Švedske, možemo razmotriti da se, kao u slučaju posebnog ombudsmana za pitanja diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije (*HomO*), institucija zaštitnika oroči (na period potreban da se novouvedena prava široko razumeju i praktično prihvate) a potom se integrise sa institucijom jedinstvenog zaštitnika građana.

Na razvoj zakonodavstva i standarda u ovoj oblasti dobro delom utiču nadržavni nivoi, tekovine i razvoj međunarodnog prava, pre svega kroz transpoziciju zakonodavstva EU i kroz

sudske praksu Evropskog suda za ljudska prava. Efektivnije usvajanje, odnosno primena međunarodnih pravnih standarda je neophodna, dok rad na usavršavanju tužilaca i sudija treba da prati velike pomake koji se dešavaju u ovoj pravnoj oblasti.

Održivi razvoj, ma kako da ga razumemo, ne mora biti formalno regulisan. Primeri zemalja koje nisu strogo ustavno regulisale to pitanje a ipak imaju razvijenu praksu zaštite životne sredine i teže održivom razvoju (najbolji primer je Ujedinjeno Kraljevstvo sa nepisanim ustavom), potvrđuju da je „živi ustav“ ključno pitanje svakog zajedništva, političkog i ekološkog. Frazeologija i nomotehnika samo su polazišta i pružaju neophodni normativni okvir ali je praksa ono što razlikuje zajednice sa formalnim ustavnim principima od zajednica u kojima ti isti ustavni principi (za)žive. Ključna je, dakle, primena ustavnih odredbi, tamo gde one postoje, odnosno, shvatanje zajedništva i vrednosti na kojima je zajednica konstituisana, uključujući i ljudska prava, tamo gde norme nisu zapisane.

20 C.Pearce, *Ombudspersons for Future Generations: A proposal for Rio+20*, UNEP, Perspectives No 6, 2012.

### 3. STANJE ŽIVOTNE SREDINE, KLIMATSKE PROMENE I LJUDSKA PRAVA U REPUBLICI SRBIJI

Podsetimo se izraza „žrtvovane zone“, koji je Specijalni izvestilac UN iskoristio u svom izveštaju. To su izuzetno kontaminirana područja u kojima ranjive i marginalizovane grupe snose nesrazmerno veliki teret ugrožavanja zdravlja i ljudskih prava i trpe posledice izloženosti zagađenju i opasnim materijama. Imajući u vidu stanje životne sredine u Srbiji i pogubne efekte klimatskih promena, možemo da zaključimo da građani Srbije žive u uslovima koje je Specijalni izvestilac UN opisao govoreći o žrtvovanim zonama. Pojedini gradovi i regioni u Srbiji izloženi su dugotrajnom, prekomernom

zagađenju koje ostavlja posledice na zdravlje ljudi i lokalnu ekonomiju. Izloženost zagađenju kao dugoročni problem postoji uporedno sa izostankom primene adekvatnih mera zaštite životne sredine, posebno sankcionisanja zagađivača, kao i fizičkih i pravnih lica koja ne preduzimaju mere zaštite životne sredine. Zbog toga smatramo da je ugrožavanje prava na zdravu životnu sredinu i na obaveštenost o stanju životne sredine, najčešći oblik ugrožavanja ljudskih prava u Republici Srbiji, iako su u pitanju ludska prava koja su zaštićena Ustavom.

#### 3.1. ZAGAĐENJE VAZDUHA

Prekomernom zagađenju vazduha u Srbiji izloženo je oko 4 miliona stanovnika, koji žive na teritoriji 12 gradova i svih 8 aglomeracija. U svim gradovima ili aglomeracijama u kojima je prisutno prekomerno zagađenje, reč je o prekomernoj koncentraciji suspendovanih PM10 i PM2.5 čestica. Ove čestice, koje u suštini predstavljaju mešavinu čađi, prašine i dima,

nastaju prevashodno kroz sagorevanje čvrstih goriva za proizvodnju toplotne i električne energije.<sup>21</sup> U gotovo svim navedenim gradovima i aglomeracijama radi se o dugogodišnjem zagađenju vazduha. Na mapi su predstavljeni gradovi u kojima je 2021. godine vazduh ocjenjen kao prekomerno zagađen i svrstan u III kategoriju kvaliteta vazduha:

##### Bor - žrtvovana zona i kontaminirano područje

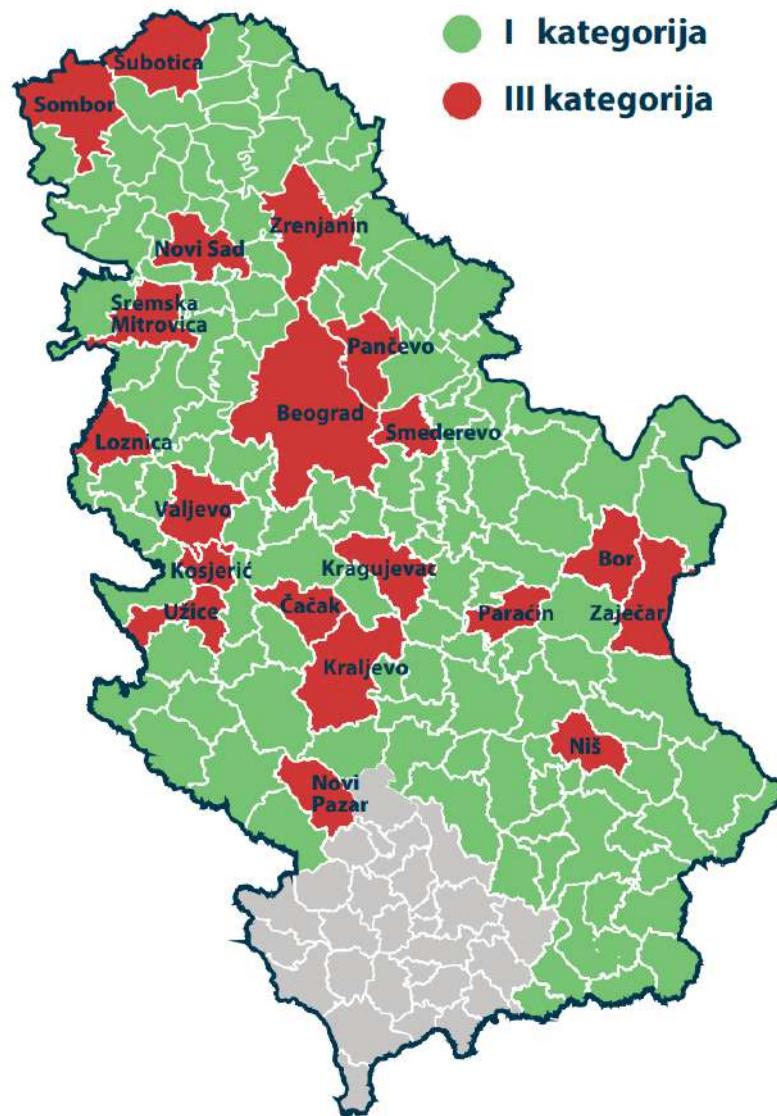
Grad Bor, u jugoistočnoj Srbiji je rudarski centar gde se vrši eksploracija bakra. Od 2018. godine rudarsko-topioničarskim kompleksom upravlja kineska kompanija Ziđin kao većinski vlasnik. Usled intenziviranja rudarskih aktivnosti koje su započete 2019. godine, a nisu praćene adekvatnim ulaganjem u zaštitu i očuvanje životne sredine, ova kompanija u vazduhu ispušta visoke koncentracije sumpor-dioksida i teških metala, prekomerno zagađujući vazduh u Boru (koji je svake godine klasifikovan u trećoj kategoriji kvaliteta vazduha) i direktno ugrožavajući živote i zdravlje ljudi u Boru. Visoke koncentracije sumpor-dioksida, opasnog po zdravlje ljudi, zabeležene su čak 13 puta tokom 2019. godine i skoro dvostruko češće u 2020. godini (25 puta). Sa prekoračnjima je nastavljeno i u 2021. godini (7 puta). Pored toga, Ziđin je odgovoran i za zagađenje vazduha arsenom, olovom, niklom i kadmijumom. Prosečna godišnja vrednost koncentracije arsena na jednoj mernoj stanci iznosila je 554 ng/m<sup>3</sup> u 2019. godini i 277 ng/m<sup>3</sup> u 2020. godini.

21 Vazduh je čist dok se ne dokaže suprotno – analiza Izveštaja o stanju kvaliteta vazduha u Srbiji za 2021. Godinu, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, Beogradska otvorena škola: <https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2023/04/Vazduh-je-cist-dok-se-ne-dokaze-suprotno.pdf>

Ove vrednosti su skoro 93, odnosno 38 puta veće od vrednosti utvrđenih radi izbegavanja, sprečavanja ili smanjenja štetnih uticaja na zdravlje ljudi i/ili životnu sredinu u celini. Trend je nastavljen i u 2021. godini u kojoj je višestruko premašena dozvoljena vrednost arsena na svakoj mernoj stanici u Boru. Najveći sadržaj olova u Srbiji tokom 2021. godine zabeležen je u Boru.

U studiji Instituta za javno zdravlje Srbije "Dr Milan Jovanović Batut" izneti su podaci o oboljevanju građana Bora, te se navodi: "Za sve maligne tumore, osim tumora kože, postoji značajno veći rizik u oboljevanju i umiranju, i kod muškaraca i kod žena u Boru. Ovaj obrazac se opaža za rak bronha i pluća, rak jetre, pankreasa, bubrega, mokraćne bešike, rak kolona i rektuma, štitaste žlezde, limfopoetskog tkiva, Hodžkinovog i ne-Hodžkinovog limfoma..."<sup>22</sup>

### Kvalitet vazduha u Republici Srbiji:



22 Institut za javno zdravlje "Dr Milan Jovanović Batut": <https://degradacijazemljista.sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2023/04/Unapredjenje-upravljanja-kontaminiranim-lokacijama.pdf>

## 3.2. ZAGAĐENJE OTPADOM

Kada je u pitanju upravljanje otpadom, prema podacima iz izveštaja Agencije za zaštitu životne sredine Republike Srbije, u 2010. godini 164 deponije kojima upravljaju opštinska javna komunalna preduzeća nisu zadovoljavale tehničke i sanitарne uslove. U 2022. godini utvrđeno je da 135 deponija ne zadovoljavaju

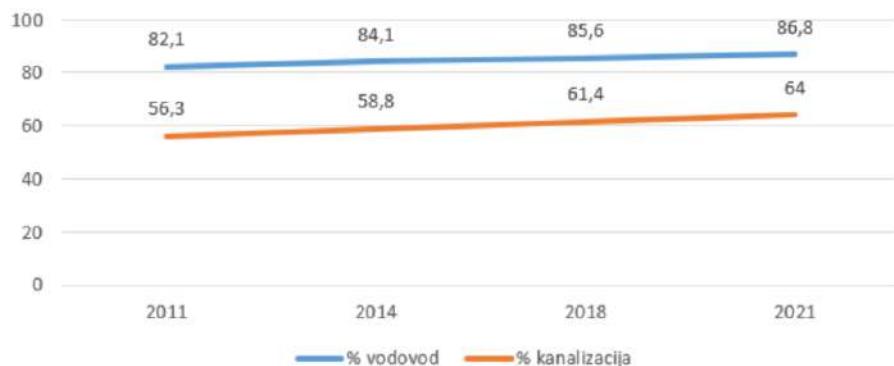
tehničke i sanitарne uslove, u odnosu na 144 jedince lokalne samouprave koje su dostavile podatke Agenciji. U 2010. godini identifikovano je 3251 divljih deponija i smetlišta, a u 2022. godini 144 jedinice lokalne samouprave su izvestile o 2656 divljih deponija.

## 3.3. ZAGAĐENJE VODA

Broj domaćinstava koja su priključena na vodovod i kanalizaciju nije se značajno promenio

između 2011. i 2021. godine, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku.

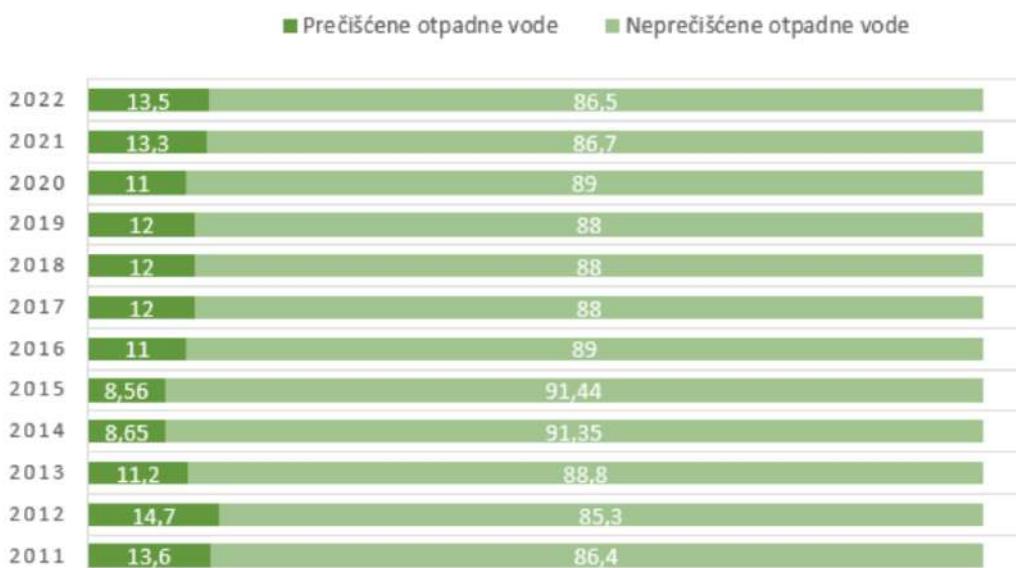
Procenat priključenih domaćinstava na vodovod i kanalizaciju u periodu od 2011. do 2021. godine



Kada govorimo o prečišćavanju otpadnih voda podaci Republičkog zavoda za statistiku pokazuju da između 2011. i 2022. godine nije došlo do povećanja procenta prečišćenih

otpadnih voda i u 2022. godini tek 13,5% otpadnih voda je podvrgnuto nekom od tretmana prečišćavanja.

## PREČIŠĆAVANJE OTPADNIH VODA



## 3.4. KLIMATSKE PROMENE

Srbija je, sa aspekta rasta temperature, pogođenija klimatskim promenama od većine mesta na Zemlji. Porast temperature predstavlja najdirektniju posledicu promene klime, što utiče na zdravlje i život ljudi, imovinu, sigurnost snabdevanja hranom, vodom i energijom. Promene klime dovode do češće pojave šumskih požara, poplava, erozije zemljišta. Ukupne materijalne štete u Srbiji izazvane ekstremnim klimatskim i vremenskim uslovima procenjene su, u periodu od 2000. do 2015. godine na više od

5 milijardi dolara. Poplave 2014. godine dovele su do ugrožavanja života i imovine ljudi, kao i ključne infrastrukture, a procenjeno je da je za oporavak od šteta od poplava 2014. godine potrebno 1,35 milijarde dolara. Pri minimalnom rastu srednje globalne temperature od 1°C, u Srbiji se do 2040. godine može očekivati smanjenje ukupnog BDP-a od 1,20% u periodu između 2020. i 2040. godine. U slučaju rasta temperature od 4°C očekivano smanjenje BDP-a u navedenom periodu iznosilo bi 6,87%.<sup>23</sup>

## 3.5. (NE)DOSTUPNOST INFORMACIJA O STANJU ŽIVOTNE SREDINE

Podaci Poverenika za informacije od javnog značaja govore o zabrinjavajućem stanju kada je u pitanju ostvarivanje prava na pristup informacijama o stanju životne sredine. Naime, u izveštaju Poverenika za 2022. godinu navedeno je da informacije o ugrožavanju i zaštiti životne sredine spadaju među prve tri kategorije informacija koje su najčešće uskraćene tražiocima informacija, posle informacija o budžetu i postupcima javne uprave. U 2022. godini protiv Ministarstva zaštite životne sredine podneto je 145 žalbi, u odnosu na ukupno 195 podnetih zahteva za pristup informacijama. U pogledu broja podnetih žalbi u 2022. godini, samo ih je protiv Ministarstva unutrašnjih poslova podneto još više. Poverenik naglašava da je posebno zabrinjavajuća činjenica

da je protiv ovlašćenog lica u Ministarstvu zaštite životne sredine izdato čak 42 prekršajna naloga, zbog kršenja prava na pristup informacijama od javnog značaja.<sup>24</sup>

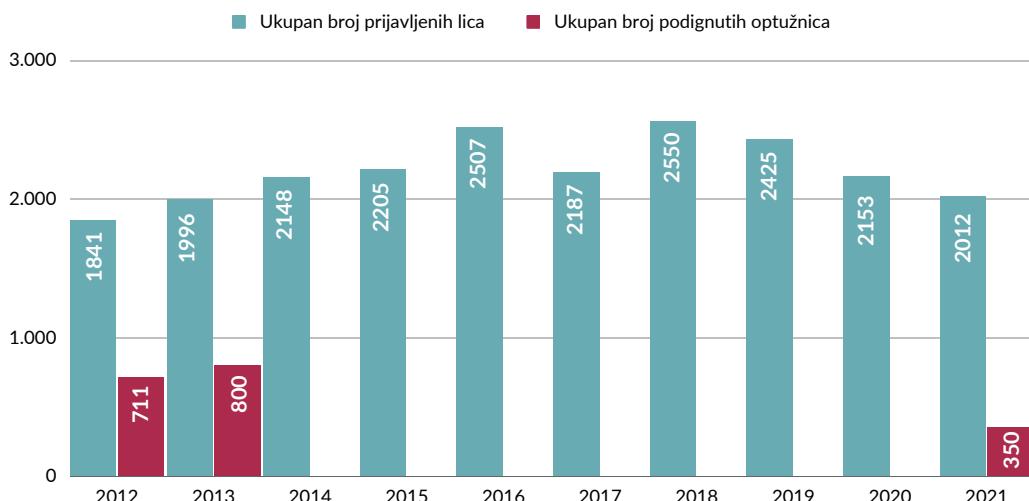
Prethodno navedeni podaci o stanju životne sredine, koji ukazuju na odsustvo primene mera i aktivnosti koje bi dovele do smanjenja zagađenja životne sredine, govore u prilog zaključku da su građanima Republike Srbije ugrožena prava na zdravu i očuvanu životnu sredinu koja su garantovana Ustavom. Razloge za takvo stanje možemo pronaći u (ne)sprovođenju kaznene politike i sankcionisanja zagađivača, kao i dostupnosti informacija o stanju životne sredine, jer o ovim oblastima postoji javno dostupna statistika.

<sup>24</sup> Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Izveštaj o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2022. godinu: [https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2022/Godi%C5%A1nji\\_izve%C5%A1taj\\_2022 - 16 03 2023.pdf](https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2022/Godi%C5%A1nji_izve%C5%A1taj_2022 - 16 03 2023.pdf)

### 3.6. (NE)SANKCIONISANJE ZAGAĐIVAČA

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku između 2012. i 2021. godine prijavljeno je između 1841 (2012.) i 2012 (2021) krivičnih dela protiv životne sredine.<sup>25</sup>

*Broj prijavljenih punoletnih lica i podignutih optužnica za krivična dela protiv životne sredine u periodu od 2012. do 2021. godine<sup>26</sup>*



Međutim, ubedljivo najveći broj prijavljenih krivičnih dela odnosi se na delo "šumska krađa", iz člana 275. Krivičnog zakonika, i delo "ubijanje i zlostavljanje životinja", iz člana 269. Krivičnog zakonika. Iako je važno procesuiranje svih krivičnih dela protiv životne sredine važno je обратити пажњу на statistiku koja govori о delima која су директније повезане са загађењем или

nepreduzimanjem mera заštite životne sredine, posebno ako se ima u vidu stanje životne sredine u Republici Srbiji. Statistika ovih dela daje drugačiju sliku o sankcionisanju krivičnih dela protiv životne sredine. U sledećoj tabeli prikazana je statistika po vrstama krivičnih dela protiv životne sredine za period od 2012. do 2021. godine:

*Broj prijavljenih punoletnih lica i podignutih optužnica za pojedina krivična dela protiv životne sredine u periodu od 2012. do 2021. godine<sup>27</sup>*

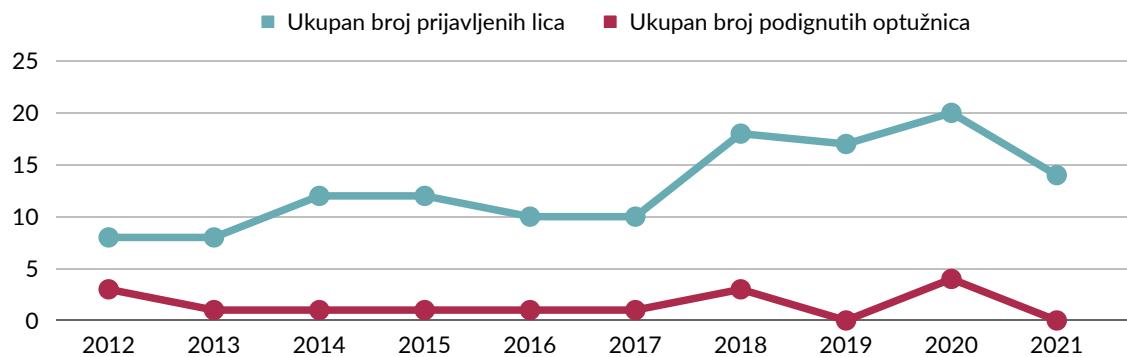
Zagađenje životne sredine	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Zagađenje životne sredine	8	8	12	12	10	10	18	17	20	14
Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine	3	1	1	1	1	1	3	0	4	0
Oštećenje životne sredine	1	0	3	6	0	0	3	1	1	4
Oštećenje životne sredine	0	0	1	0	0	0	2	0	1	0
Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine	16	5	5	8	11	11	9	6	5	6
Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine	11	2	0	1	0	3	4	0	0	1
Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine	0	0	0	1	0	1	0	1	0	25
Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0

<sup>25</sup> Republika Srbija, Republički zavod za statistiku, Bilten – Punoletni učinioци krivičnih dela u Republici Srbiji, 2021. Prijave, optuženja, osude: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G20225689.pdf>

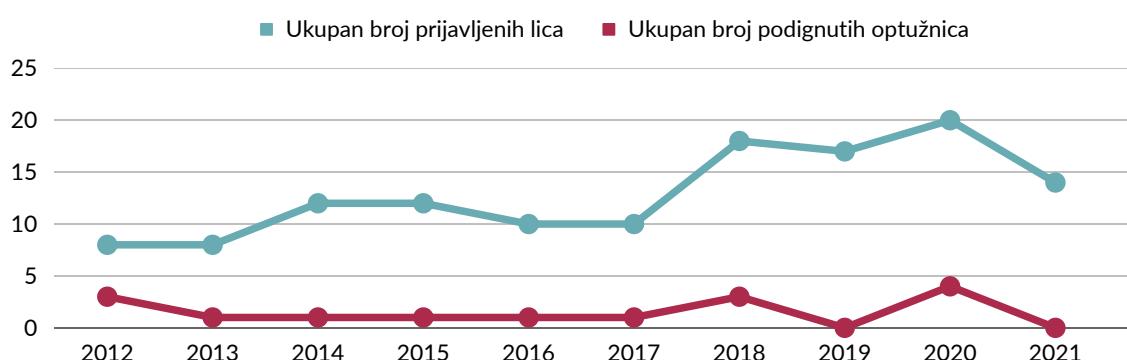
<sup>26</sup> Izvor: Republički zavod za statistiku Republike Srbije.

<sup>27</sup> Izvor: Republički zavod za statistiku. Statistika se ne odnosi na odgovornost pravnih lica kao okrivljenih za navedena krivična dela

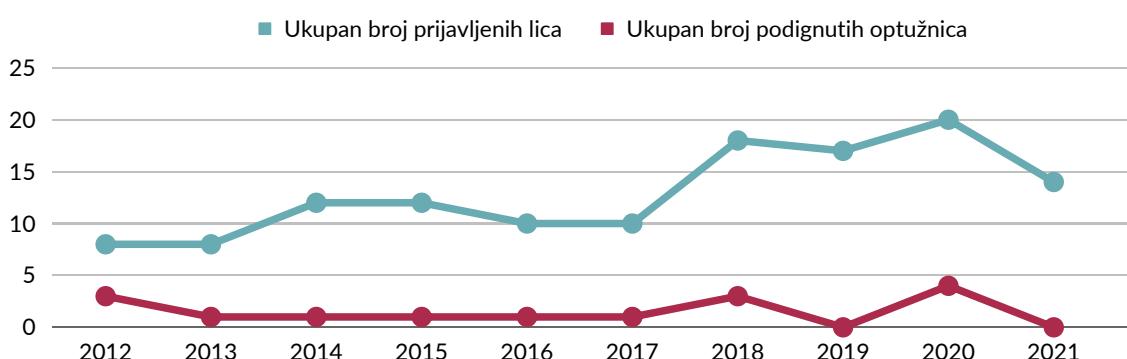
## Zagađenje životne sredine



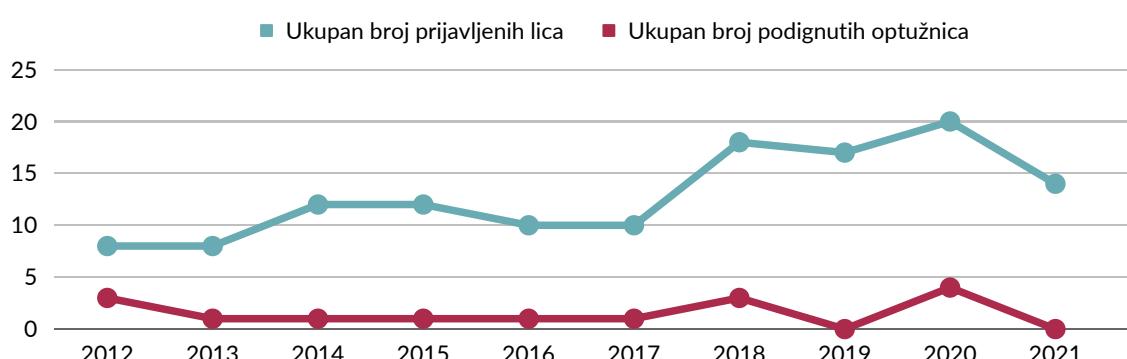
## Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine



## Oštećenje životne sredine



## Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine



Između 2012. i 2021. godine za navedena četiri krivična dela prijavljeno je i optuženo srazmerno malo počinilaca u odnosu na obim i intenzitet zagađenja u poslednjih deset godina, kao i u odnosu na ukupan broj prijavljenih krivičnih dela protiv životne sredine. Posebno je indikativno da za delo nepreduzimanje mera zaštite životne sredine, za koje je krivično odgovorno službeno ili odgovorno lice, koje ne preduzme propisane mere zaštite životne sredine, ili ne postupi po odluci nadležnog organa o preduzimanju mera zaštite životne sredine, gotovo da nema podignutih optužnih predloga - svega 4 u prethodnih 10 godina. Evidento je da se u poslednjih deset godina stanje životne sredine pogoršava a da izostaje reakcija nadležnih pravosudnih organa, a pre svega javnih tužilaštava, koja bi trebalo da ova krivična dela

procesuiraju po službenoj dužnosti. Takođe, za krivično delo "Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine" u prethodnih 10 godina podignuta je samoj jedna optužnica.

Navedeni podaci o broju podignutih optužnih predloga ukazuju na odsustvo kaznene politike i odsustvo celishodnog i efikasnog vođenja postupaka od strane tužilaštava. Tako je, na primer, u 2021. za delo „zagađenje životne sredine“ prijavljeno 14 krivičnih dela ali nije podignut niti jedan optužni predlog. Iste 2021. godine prijavljeno je 4 dela „nepreduzimanje mera zaštite životne sredine“ i nije podignuta niti jedna optužnica. Kada je u pitanju krivično delo „povreda prava na informisanje o stanju životne sredine“ prijavljeno je 25 dela i nije podignuta niti jedna optužnica.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Republika Srbija, Republički zavod za statistiku, Bilten – Punoletni učinoci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2021. Prijave, optuženja, osude: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G20225689.pdf>

## 4. TANKA GRANICA IZMEĐU JAVNOG I PRIVATNOG INTERESA U RUDARSTVU

Eksplotacija mineralnih sirovina i rudarske aktivnosti bez izuzetka imaju značajan uticaj na životnu sredinu i uživanje ljudskih prava. U velikom broju slučajeva, rudarske aktivnosti podrazumevaju eksproprijaciju zemljišta u korist investitora. U Srbiji je pitanje zaštite ljudskih prava i prava građana da učestvuju u postupcima donošenja odluka postalo posebno značajno intenziviranjem eksplotacije rude bakra u Boru od strane kineske kompanije Ziđin, kao i započinjanjem aktivnosti kompanije Rio Tinto na području Jadra i Rađevine, u Zapadnoj Srbiji. Nikada do sada jedan projekat nije privukao toliko pažnje kao planirani projekat eksplotacije litijuma kompanije Rio Tinto u Zapadnoj Srbiji. U septembru 2021. godine, u Beogradu i drugim gradovima Srbije započeli su **građanski protesti** protiv usvajanja izmena i dopuna Zakona o eksproprijaciji<sup>29</sup>, Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi<sup>30</sup>, kao i planirane eksplotacije minerala jadarita i izgradnje rudnika litijuma u okolini grada Loznice. Nakon višemesečnih masovnih protesta, Vlada Republike Srbije je 8. decembra

2021. godine donela odluku da iz skupštinske procedure povuče predlog novog Zakona o eksproprijaciji, a u januaru 2022. godine ukinut je Prostorni plan područja posebne namene za realizaciju projekta eksplotacije i prerade minerala jadarita „Jadar“<sup>31</sup>. Međutim, iako su protesti prvenstveno vođeni otporom prema konkretnom projektu, javna percepcija problema je mnogo šira. Srbija je zemlja u kojoj građani često sebe vide samo kao neme posmatrače, koji nemaju mogućnost da utiču na donošenje strateških odluka o korišćenju javnih i prirodnih resursa. Iako je borba na nivou pojedinačnih projekata građanima bliža, imajući u vidu jasne interese konkretnih lokalnih zajednica koje su pogodjene, čini se da bi trebalo preispitati strateška opredeljenja Republike Srbije, odnosno doneti odluku o tome na koji način će Srbija raspolažati važnim mineralnim resursima, kroz široku i otvorenu javnu debatu u koju će biti uključene lokalne zajednice koje već jesu ili mogu biti pogodjene rudarskim aktivnostima.

### 4.1. ODNOS JAVNOG I PRIVATNOG INTERESA

Pravni okvir Republike Srbije ne dozvoljava samo eksproprijaciju privatne svojine u javnom interesu, već je omogućena i eksproprijacija u privatne svrhe kako bi privatne kompanije ostvarile profit. Rudarske kompanije koje posluju u Srbiji imaju ogromne ekonomске koristi od neustavnih i nezakonitih odredaba Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima koje su nepovoljne za lokalne zajednice, a u postupku eksproprijacije kontinuirano zloupotrebljavaju

imovinsko-pravne odredbe koje onemogućavaju uživanje prava na stanovanje, prava na privatni i porodični život, kao i prava na ishranu lokalnih zajednica.

Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima<sup>32</sup> propisuje da su u javnom interesu geološka istraživanja i eksplotacija mineralnih sirovina koje su od strateškog značaja za Republiku Srbiju.

29 Zakon o eksproprijaciji ("Sl. glasnik RS", br. 53/95, "Sl. list SRJ", br. 16/2001 - odluka SUS i "Sl. glasnik RS", br. 20/2009, 55/2013 - odluka US i 106/2016 - autentično tumačenje)

30 Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi ("Sl. glasnik RS", br. 111/2021 i 119/2021)

31 Uredba o prestanku važenja Uredbe o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksplotacije i prerade minerala jadarita „Jadar“ ("Službeni glasnik RS" br. 8/2022)

32 Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima ("Sl. glasnik RS" br. 101/15, 95/18 i 40/21).

**Prema Zakonu o rudarstvu i geološkim istraživanjima mineralni resursi, odnosno, mineralne sirovine od strateškog značaja za Republiku Srbiju su:**

- 1) nafta i prirodni gas;**
- 2) ugalj;**
- 3) rude bakra i zlata;**
- 4) rude olova i cinka;**
- 5) rude bora i litijuma;**
- 6) uljni glinci (uljni škriljci, odnosno šejlovi);**
- 7) druge mineralne sirovine, određene posebnim aktom Vlade na predlog ministarstva nadležnog za poslove geoloških istraživanja i/ili za poslove za rudarstva.**

Navedena odredba zakona takođe propisuje mogućnost za eksproprijaciju nepokretnosti u korist privatnih kompanija koje se bave eksploatacijom takvih mineralnih sirovina. Dakle, Vlada Republike Srbije, u skladu sa zakonom ima diskreciono ovlašćenje da odredi dodatne mineralne sirovine od strateškog značaja u vezi sa kojima postoji mogućnost izvršenja eksproprijacije zemljišta. Neophodno je napomenuti da je ovako ekstenzivno zakonsko rešenje posebno problematično, jer otvara mogućnost da u praksi Vlada Republike Srbije

donese odluku kojom eksploataciju bilo koje mineralne sirovine proglašava strateški značajnom, i kao takvu u javnom interesu Republike Srbije, a da ni na jedan način ne obrazloži šta je to što u konkretnom slučaju predstavlja javni interes. Sve navedeno, uz isključivanje učešća javnosti u donošenju ovih strateški važnih odluka, praktično izmešta donošenje odluke sa zakonodavne vlasti (koja podrazumeva učešće javnosti u donošenju propisa) na izvršnu vlast, bez propisivanja bližih kriterijuma i okvira za donošenje odluka.

**Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima omogućava Vladi Republike Srbije da diskreciono prilagođava listu mineralnih sirovina tržištu, čime se posledično omogućava vršenje eksproprijacije u korist neodređenog broja privatnih kompanija, radi zadovoljenja isključivo ekonomskih ciljeva tih kompanija.**

Ustavom Republike Srbije<sup>33</sup> jemči se mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava stečenih na osnovu zakona. S tim u vezi, pravo svojine može biti oduzeto ili ograničeno samo u javnom interesu utvrđenom na osnovu zakona, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne. Javni interes za eksproprijaciju nepokretnosti utvrđuje se zakonom ili odlukom Vlade u skladu sa Zakonom o eksproprijaciji, koji propisuje da Vlada može utvrditi javni interes i u slučaju kad je eksproprijacija nepokretnosti neophodna za eksploataciju mineralnih sirovina. Kada se odredbe Zakona o eksproprijaciji tumače u vezi

sa odredbama Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima, jasno je da ne postoji tačno organičen krug slučajeva u kojima se u slučaju eksploatacije mineralnih sirovina može eksproprijsati nepokretnost. Nejasna i preširoka definicija pojma „javni interes“ ostavlja isuviše prostora za proizvoljno tumačenje i zloupotrebe. Poseban rizik predstavlja činjenica da ovaj postupak nije dvostepen, već da se protiv rešenja Vlade kojim se odlučuje o predlogu za utvrđivanje javnog interesa može pokrenuti samo upravni spor (koji ne odlaže izvršenje rešenja).

#### **4.1.1. Naknada za eksproprijsanu nepokretnost**

Zakonom o eksproprijaciji propisano je da se naknada za eksproprijsano poljoprivredno zemljište i građevinsko zemljište određuje u novcu prema tržišnoj ceni takvog zemljišta, ako zakonom nije drugčije propisano.<sup>34</sup> Navedenu procenu vrednosti, odnosno prometnu tržišnu cenu, vrši organ nadležan za utvrđivanje poreza na prenos apsolutnih prava na nepokretnostima (Poreska uprava opštine na čijoj se teritoriji nalazi nepokretnost predložena za eksproprijaciju).

Procenu tržišne vrednosti nepokretnosti – zemljišta, nadležni organ vrši na osnovu podataka o tržišnoj vrednosti. Ova vrednost se utvrđuje u najmanje dva pravnosnažna rešenja poreskog organa koji su doneti u postupku utvrđivanja poreza na prenos apsolutnih prava, za promet istog ili sličnog zemljišta na tržištu, koji je u istoj katastarskoj opštini, susednoj ili bližoj katastarskoj parceli, iste ili slične kulture, i koji je

vremenski najbliži momentu nastanka poreske obaveze koja se utvrđuje.

Cena utvrđena od strane poreske uprave predstavlja najniži iznos naknade za eksproprijsanu nepokretnost i polaznu osnovu za utvrđivanje konačnog iznosa naknade za eksproprijsane nepokretnosti, a koji stav je zauzeo i Vrhovni kasacioni sud u više svojih oduka. Međutim, treba napomenuti da sud nakon sprovedenog postupka može odrediti i veći iznos naknade od tržišne cene, uzimajući u obzir npr. zasade koji se nalaze na parceli i druge nepokretnosti, ali i materijalne i druge lične i porodične prilike ranijeg vlasnika, ako su te okolnosti od bitnog značaja za njegovu egzistenciju (broj članova domaćinstva, broj članova domaćinstva koji su sposobni za privređivanje, odnosno koji su zaposleni, zdravstveno stanje članova domaćinstva, mesečni prihod domaćinstva i sl.).

*U praksi, privatne kompanije nude vlasnicima nepokretnosti znatno nižu cenu od tržišne vrednosti njihovog zemljišta. Ako vlasnik nepokretnosti odbije ponudu, nadležni organ uprave donosi rešenje o eksproprijaciji njihove imovine u korist privatne kompanije, nakon čega je vlasnik prinuđen da vodi sudske postupke za utvrđivanje zakonite i pravične naknade za eksproprijsanu nepokretnost. Na žalost, ovi postupci najčešće nisu ni brzi ni efikasni mehanizmi, a posebno je zabrinjavajuće to što sudske postupke traju nerazumno dugo, te se neretko okončavaju odlukom o vrednosti nepokretnosti koja je ispod tržišne.*

#### **4.1.2. Predaja nepokretnosti pre pravnosnažnosti odluke o naknadi**

Korisnik eksproprijacije stiče pravo da stupi u posed eksproprijsane nepokretnosti danom pravosnažnosti odluke o naknadi, odnosno danom zaključenja sporazuma o naknadi za eksproprijsanu nepokretnost. Međutim, Zakon o eksproprijaciji dozvoljava da se, na zahtev korisnika eksproprijacije, stupi u posed i pre pravnosnažnosti odluke o naknadi imovina preda kompaniji u čiju korist se vrši eksproprijacija, ali samo u hitnim slučajevima (npr. kada je u pitanju izgradnja bolnica u vreme

rata ili pandemija i sl.).<sup>35</sup> Dakle, neophodno je da konkretni hitni slučajevi predaje eksproprijsane imovine imaju osnov i razlog da u kratkom roku budu iskorišćene za svrhu javnog interesa, a što nikako ne predstavlja izgradnja rudnika, koji se gradi zarad sticanja profita privatne kompanije. Međutim, u praksi, imovina se vrlo često oduzima pre pravnosnažnosti odluke o naknadi, donošenjem rešenja koje najčešće ne sadrži obrazloženje razloga za hitnost eksproprijacije koje je organ uzeo u obzir prilikom donošenja.

<sup>34</sup> Član 42. Zakon o eksproprijaciji („Sl. glasnik RS”, br. 53/95, „Sl. list SRJ”, br. 16/01 i „Sl. glasnik RS”, br. 20/09, 55/13 i 106/16).

<sup>35</sup> Član 35. Zakona o eksproprijaciji propisuje da predmetno rešenje donosi Ministarstvo finansija..

Dakle, vlasniku se oduzima imovina, prilikom čega on ostaje "bez krova nad glavom" i obradivog zemljišta, te je njegova egzistencija i egzistencija njegove porodice ugrožena. Nekim

vlasnicima je eksproprijsana šuma, što u praksi znači da ljudi ostaju i bez ogrevnog drveta tokom zimskog perioda.

***U praksi je posebno problematična činjenica da od momenta predaje eksproprijsanih nepokretnosti privatnoj kompaniji, do momenta obezbeđenja dokaza često protekne duži vremenski period, u kome privatna kompanija ima mogućnost da bitno izmeni stanje na terenu (npr. izvrši čistu seču šume).***

Naime, obezbeđenje dokaza je institut koji se sastoji u izlasku na teren stručnih lica, u cilju preciznog i temeljnog utvrđivanja činjeničnog stanja, a za potrebe sudskog postupka, koji će biti pokrenut u cilju utvrđivanja pravične naknade za

eksproprijsanu nepokretnost. Iz navedenih razloga je neophodno da raniji vlasnik eksproprijsanih nepokretnosti bez odlaganja podnese sudu predlog za obezbeđenje dokaza u cilju potpunog i pravilnog utvrđenja činjeničnog stanja.

## 4.2. OGRANIČENJA U CILJU ZAŠTITE PRAVA SVOJINE

Naime, Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima propisuje odredbe kojima se štite pravo svojine i druga imovinska prava:

Geološki istražni radovi bez saglasnosti vlasnika i/ili korisnika **ne smeju se izvoditi na razdaljini manjoj od stotinu metara od stambenih objekata**, osim inženjersko-geoloških, geo-tehničkih i hidro-geoloških istraživanja. Takođe, geološki istražni radovi bez saglasnosti vlasnika i/ili korisnika **ne smeju se izvoditi na razdaljini manjoj od stotinu metara od objekata u javnoj upotrebi**, kao što su bolnice, ustanove zaštite (domovi za stare, lica sa posebnim potrebama i slični), verski objekti, groblja, ustanove kulture, škole, fakulteti, studentski domovi, osim inženjersko-geoloških, geo-tehničkih i hidro-geoloških istraživanja;

Privredno društvo, odnosno drugo pravno lice i preduzetnik koji vrši geološka istraživanja i/ili eksploataciju mineralnih sirovina ili drugih geoloških resursa bez potrebnih odobrenja, **dužno je da nadoknadi štetu vlasniku za zauzeto zemljište**, a Republici Srbiji, odnosno budžetu autonomne pokrajine kada se nedozvoljena geološka istraživanja i/ili eksploatacija vrše na njenoj teritoriji, trostruku vrednost iskopane mineralne sirovine ili drugih geoloških resursa i da izvrši sanaciju i rekultivaciju zemljišta na kojem je obavljalo istraživanje i/ili eksploataciju mineralne sirovine ili drugog geološkog resursa;

Nosilac istraživanja je dužan da pribavi **dokaz o pravu korišćenja, zakupa, saglasnosti vlasnika, odnosno službenosti na zemljištu**, kao i o uslovima za preuzimanje mera tehničke zaštite od nadležne ustanove za zaštitu spomenika kulture, na kojem planira da izvede projektovane istražne radove (istražne bušotine, raskope, istražne etaže, istražne rudarske radove i dr.), **pre početka izvođenja istih radova**;

Uz zahtev za izdavanje odobrenja za izgradnju rudarskih objekata i/ili izvođenje rudarskih radova dostavlja se **dokaz o pravu svojine**, odnosno poseban akt Vlade o utvrđivanju javnog interesa za period od najmanje pet godina u slučaju eksploatacije rezervi mineralnih sirovina koji su od strateškog značaja za Republiku Srbiju, za površine na kojima je planirana izgradnja rudarskih objekata i izvođenje rudarskih radova, osim u slučaju nafte i gasa kada se dostavlja dokaz o pravu korišćenja, zakupa i/ili saglasnosti, odnosno pravu službenosti za period od najmanje jedne godine, kao i pisana izjava podnosioca zahteva sa spiskom svih katastarskih parcela obuhvaćenih rudarskim radovima za koje su rešeni imovinsko-pravni odnosi ili su obuhvaćeni aktom Vlade o utvrđivanju javnog interesa. Za površine na kojima je proglašen javni interes ili nisu rešeni imovinsko-pravni odnosi dostavlja se **izjava investitora** da će do prijave izvođenja radova po projektu rešiti imovinsko-pravne odnose. Prijava radova nadležnom inspektoru koji vrši kontrolu dostavljene dokumentacije može se podneti samo za deo radova na prostoru za koje investitor dostavi dokaz o rešenim imovinsko-pravnim odnosima.

***Pravo svojine može biti oduzeto ili ograničeno samo u javnom interesu utvrđenom na osnovu zakona, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne.***

## 4.3. ZAŠTITA SVOJINE

U praksi se neretko dešavaju povrede prava svojine koje se sastoje u smetanju, odnosno, uznemiravanju svojine (npr. ulazak na posed vlasnika, seča stabala na posedu vlasnika, izvođenje radova i aktivnosti u blizini nepokretnosti vlasnika suprotno napred nabrojanim zakonskim ograničenjima). Shodno tome, u skladu sa Zakonom o osnovama

svojinskopravnih odnosa,<sup>36</sup> vlasnik stvari ima na raspolaganju sudsku zaštitu putem podnošenja tužbe za zaštitu prava svojine. Reč je o svojinskoj - negatornoj tužbi, kojom se negira postojanje prava tuženog. Dakle, u ovom slučaju se ne radi o oduzimanju stvari, već o uznemiravanju, odnosno, smetanju prava svojine.

### ***Oblici smetanja prava svojine u praksi***

- **Uznemiravanje vlasnika nepokretnosti: prekomerna buka, prekomerno zagađenje, protivpravna uzurpacija imovine i sl.**

#### ***Sudska zaštita:***

***Parnični postupak*** radi prestanka uznemiravanja (čl. 42. Zakona o svojinskopravnim odnosima): dokazivanje putem veštačenja, svedočenja, saslušanja parničnih stranaka;

***Pravo na podnošenje svojinske tužbe ne zastareva.***

***Krivični postupak*** zbog krivičnog dela Protivpravno zauzimanje tuđeg zemljišta (čl. 218. Krivičnog zakonika Republike Srbije): dokazivanje putem veštačenja, svedočenja, saslušanja okrivljenog i oštećenog, uviđaj;

***Zaprećena kazna: novčana kazna ili zatvor do 3 godine.***

<sup>36</sup> Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa ("Sl. list SFRJ", br. 6/80 i 36/90, "Sl. list SRJ", br. 29/96 i "Sl. glasnik RS", br. 115/05).

- **Oduzimanje nepokretnosti: nezakonita eksproprijacija nepokretnosti:**

**Sudska zaštita:**

**Vanparnični postupak** radi određivanja naknade za ekspropriisane nepokretnosti

Ako se sporazum o naknadi u celini ne postigne u roku od dva meseca od dana pravosnažnosti rešenja o eksproprijaciji, opštinska uprava dostaviće pravosnažno rešenje o eksproprijaciji sa svim spisima nadležnom sudu radi određivanja naknade.

Dokazivanje: ispitivanje svedoka, uviđaj, vešačenje, saslušanje ranijeg vlasnika;

- **Parnični postupci radi naknade materijalne štete**

Smetanje prava svojine usled potresa uzrokovanih miniranjem u rudniku, nastanak materijalne štete na nepokretnostima građana.

**Sudska zaštita:**

**Parnični postupak tužba radi naknade materijalne štete.**

Dokazivanje: veštačenje sudskog veštaka odgovarajuće struke na okolnost nastanka štete, visine štete, kao i uzročno posledične veze;

Neophodno je napomenuti da u slučaju smetanja prava svojine (koje pravo podrazumeva držanje, korišćenje i raspolaganje), vlasnik ima mogućnost podnošenja i državinske tužbe. Državinska zaštita predstavlja hitan način za otklanjanje nezakonitih pravnih radnji trećih lica, te se na brži način ostvaruje i štiti privatni interes držaoca. Sa druge strane, državinski sporovi se rešavaju u posebnoj vrsti parničnog postupka – državinskih sporova, koji su karakteristični kao brzi i hitni postupci, te se na taj način ostvaruje brža i blagovremena zaštita prava. Raspravljanje o tužbi zbog smetanja državine ograničeno je samo na raspravljanje i

dokazivanje činjenica poslednjeg stanja državine i nastalog smetanja, a isključeno je raspravljanje o pravu na državinu, o pravnom osnovu, kao i savesnosti državine.

Međutim, podnošenje državinske tužbe može se tražiti u roku od 30 dana od dana saznanja za smetanje i učinioца, a najkasnije u roku od godinu dana od nastalog smetanja, te protekom ovog roka, vlasnik na raspolaganju ima podnošenje svojinske tužbe, koje pravo ne zastareva. Međutim, svojinskopravni postupci u praksi duže traju u odnosu na državinske.

## **4.4. OKUPLJANJE GRAĐANA KAO REAKTIVNA MERA NA UZNEMIRAVANJE**

U cilju zaštite interesa građana, odnosno, zaštite prava koja proizilaze iz Ustava i zakona, postoji mogućnost okupljanja građana, koje je uređeno Zakonom o javnom okupljanju,<sup>37</sup> i ono predstavlja okupljanje više od 20 (dvadeset) lica radi izražavanja, ostvarivanja i promovisanja državnih, političkih, socijalnih i nacionalnih uverenja i ciljeva, drugih sloboda i prava u demokratskom društvu.

Pravo na okupljanje građana, kao način zaštite interesa, može predstavljati vid vansudske

državinske zaštite, koji bi se, primera radi, ogledao u mirnom okupljanju građana na privatnom posedu u cilju spreačavanja investitora da uđe, kroči na privatni posed vlasnika. Važno je napomenuti da ovakva zaštita, odnosno okupljanje određenog broja građana pre svega predstavlja vid pritiska protiv nezakonitih postupanja trećih lica, te je potrebno voditi računa da se ne prekorači granica zaštite privatnog poseda, eventualnim nezakonitim postupanjem protiv investitora.

*Imajući sve navedeno u vidu ovim putem skrećemo pažnju na mogućnost zaštite interesa građana putem spontanih okupljanja građana, radi ostvarivanja i zaštite sloboda i prava zajemčenih važećim propisima Republike Srbije. Shodno tome, okupljanjem građana se štite širi interesi zajednice putem reakcionog načina izražavanja i zagovaranja prava i sloboda u skladu sa osnovnim ljudskim pravima garantovanih Ustavom, što predstavlja vid zaštite od nezakonitih i samovoljnih postupaka nosioca istraživanja i nosioca eksploatacije.*

<sup>37</sup> Zakon o javnom okupljanju („Sl. glasnik RS“, br. 6/16).

## 5. PROTEŠTI KAO ODGOVOR NA UGROŽAVANJE LJUDSKIH PRAVA U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE

Prostor za institucionalni dijalog građana i javnih vlasti o pitanjima životne sredine i klimatskih promena se konstantno sužava, sledeći narastajuće tendencije opadanja demokratije u Srbiji.

Prema izveštajima Freedom House-a o slobodama u svetu, Srbija od 2020. godine ima status delimično slobodne zemlje, dok je do 2019. ocenjivana kao slobodna zemlja. Srbija je i u poslednjem izveštaju Freedom House-a iz 2023. godine, ocenjena kao delimično slobodna zemlja. U ovom izveštaju Freedom House je ocenio da je poslednjih godina vladajuća Srpska napredna

stranka (SNS) konstantno narušavala politička prava i građanske slobode, vršeći pritisak na nezavisne medije, političku opoziciju i organizacije civilnog društva. Prema oceni Freedom House-a nezavisnost pravosuđa je ugrožena političkim uticajem na imenovanja sudija, a mnoge sudije su prijavile da se suočavaju sa spoljnim pritiskom u vezi svojih odluka. Klevetničke kampanje protiv udruženja i njihovih predstavnika postale su uobičajene pa civilno društvo i nezavisni mediji u Srbiji nastavljaju da rade u neprijateljskoj atmosferi.<sup>38</sup>

***Evropska komisija naglašava da na Zapadnom Balkanu postoje kontinuirane slabosti u institucionalnim mehanizmima saradnje između civilnog društva i javnih vlasti, da je civilno društvo u regionu pod pritiskom a prostor za slobodno delovanje se smanjujete, kao i da je neophodno da vlade obezbede uslove za smisleno i inkluzivno učešće civilnog društva u procesima kreiranja politika.<sup>39</sup>***

U poslednjem Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije naglašava se potreba za značajnim unapređenjem postupka procene uticaja na životnu sredinu, a naročito kvaliteta javnih konsultacija, transparentnosti investicija i njihovih efekata na životnu sredinu, poštovanja prava na okupljanje i slobodu misli i izražavanja u oblasti životne sredine.<sup>40</sup>

U atmosferi sužavanja građanskih sloboda i narušavanja demokratije od 2018. godine do danas, u Srbiji se događaju građanski protesti, kojima je čest povod zagađenje životne sredine ili sporne odluke vlasti u (ne)posrednoj vezi sa životnom sredinom.

### Zašto protestujemo?

Protestujemo da bi zajednički izrazili svoje stavove. Građani izražavaju stavove na različite načine, od njihovog saopštavanja u svom užem ili širem društvu, pisanjem na društvenim mrežama, na javnim skupovima koje prenose mediji, ali i na ulicama. Ljudi se vrednosno povezuju kada se njihovi stavovi poklapaju. **Najčešći oblik kolektivnog izražavanja stavova dešava se kroz proteste.**

38 Freedom House, Freedom in the World 2023, Serbia: <https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2023>

39 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, 2022 Communication on EU Enlargement Policy, European Commission, Brussels, 12.10.2022, COM(2022) 528 final

40 Evropska komisija, Republika Srbija, Izveštaj za Republiku Srbiju za 2022. godinu, Brisel, 12.10.2022, SWD(2022) 338

## Protest je ustavna sloboda

Protest ili (pravničkim jezikom) **javno okupljanje** je ustavna sloboda koja je garantovana svim građanima (bez obzira na godine ili, na primer, državljanstvo). Ona je propisana članom 54 Ustava Republike Srbije.

## Protest je regulisan međunarodnim standardima

Protest je garantovan na međunarodnom nivou, u okviru Ujedinjenih nacija (Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, član 21), Saveta Evrope (Evropska konvencija za ljudska prava, član 11) Evropske unije (Povelja EU o osnovnim pravima, član 12). Prema međunarodnim standardima i srpskom Ustavu, ograničenja su izuzetak, a ne pravilo. To znači da kada neko kaže – „Mogu da protestuju ali da ne blokiraju ulicu“ – nije u pravu.

## Koja su glavna ograničenja protesta i kako ih procenjujemo?

Protesti su zaštićeni sve dok su mirni. To znači da nasilni protesti ne uživaju zaštitu, pa će biti ograničeni, tako što će biti zabranjeni ili prekinuti, a njihovi organizatori i učesnici kažnjeni. Dodatno, Zakon o javnom okupljanju propisuje ograničenja. Ona su u skladu sa Ustavom ako je ograničenje u konkretnom slučaju **neophodno** radi zaštite javnog zdravlja, morala, prava drugih ili bezbednosti Republike Srbije. To znači da se svako ograničenje (npr. zabrana održavanja protesta, prekid održavanja protesta ili pokušaj izmene mesta protesta) procenjuje ne samo na osnovu zakonske odredbe već i na osnovu Ustava, koji se uvek tumači u skladu sa međunarodnim standardima.

Kako je osnovno pravilo da su protesti slobodni, a da su ograničenja izuzetak, uvek se mora voditi računa da li se ograničenjem postiže svrha ograničenja i da li su neophodna. To praktično znači da ako se desi incident, a skup je u načelu miran, policija ne bi trebalo da naredi prekid skupa. Ovo je naročito bitno jer se dešava da grupa protiv čijih se interesa protestuje ubaci u skup tzv. „agenta provokatora“ koji može predstaviti skup nasilnim iako on to nije.

## Protesti su regulisani zakonom

Protesti ili javna okupljanja **koja broje više od 20 lica** su regulisana Zakonom o javnom okupljanju. U ovom zakonu je opisano koja su prava i obaveze u vezi organizovanja i održavanja skupa, kao i šta se smatra prekršajem. Pored ovog zakona, u zavisnosti od karakteristika skupa, možete doći u dodir sa drugim zakonima. Tako, Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima svakako može biti relevantan ukoliko se organizuje skup u pokretu (član 123-130).

Potrebno je da organizatori protesta poznaju svoja prava i osnovne pojmove koji su definisani Zakonom o javnom okupljanju i drugim zakonima.

## Organizator skupa

### Organizator prijavljenih skupova

Organizator može biti pravno lice (npr. određeni sindikat, udruženje) i tada odgovorno lice (direktor, predsednik) potpisuje prijavu u ime organizatora. Organizator može biti i fizičko lice, što je najčešća situacija sa neformalnim pokretima, koji nisu registrovani. Dakle, po pravilu, organizator je lice koje se naznačava kao organizator u prijavi skupa koja se podnosi policiji.

### Organizator neprijavljenih skupova

Problem nastaje kod neprijavljenih skupova. Tada policija istražuje ko je organizator skupa tako što utvrđuje ko je planirao skup, pozivao ljudе na skup, pripremao skup. Sve ove radnje su potrebne da bi se neko smatrao organizatorom (npr. organizovanje ljudi koji se obraćaju na skupu, organizacija nošenja transparenta, pištaljki, megafona, pripremanje i deljenje letaka za skup i sl).

*Sudska praksa prekršajnih sudova je utvrdila da pozivanje na skup preko društvenih mreža a uz to i učestvovanje na protestu, nije dovoljno da bi Vas označili za organizatora neprijavljenog skupa.*

### Učesnici skupa

Učesnici skupa su građani koji su prisutni na skupu da bi izrazili svoje mišljenje. Oni su dužni da prate organizatora, odnosno vođu protesta. Ukoliko ne prate uputstva (npr. ne napuste skup za koji vođa kaže da se prekida) mogu da budu novčano kažnjeni.

### Osnovna prava

Kada protestujete, imate pravo da budete obezbeđeni. O vašoj bezbednosti se stara nadležna policijska uprava. Ona procenjuje da li i u kojoj meri bi trebalo da obezbeđuje skup. Ukoliko je skup u pokretu, to znači da je neophodno preusmeriti saobraćaj. To je osnovni razlog zbog čega se skupovi prijavljuju policiji. Protest može biti u mestu ali i u pokretu. Gotovo na svim mestima može biti organizovan protest, ali postoje i neka ograničenja. Dodatno, imate pravo da obezbedite posebnu redarsku službu (npr. unajmite registrovano fizičko obezbeđenje). Protesti nekada mogu biti bezbednosno rizični, pa je neophodno da policija uz obezbeđenje preduzme sve da bi se protest održao, uprkos mogućim otporima. To znači da policija može da angažuje različite jedinice (žandarmeriju, policiju pod posebnom opremom), da pripremi za upotrebu različita sredstva prinude (šmrkove, konjicu), da rasporedi različita prevozna sredstva u blizini protesta.

**Da bi uživali puna prava tokom protesta, morate se prijaviti kod policije.**

## Kome se prijavljuje skup?

Prijava javnog okupljanja podnosi se policijskoj stanici u opštini gde se nalazi mesto okupljanja. Ako je planiran skup u pokretu koji prolazi kroz više opština, prijavljuje se policijskoj stanici opštine u kojoj skup počinje.

## Kada se podnosi prijava?

Prijava mora biti podneta najmanje **pet dana pre nego što je planiran dan održavanja skupa**, tako što može biti lično odneta u stanicu, ili poslata preporučenim pismom ili mejlom. Ukoliko je skup višeg ili visokog rizika, što znači da postoje veliki otpori kod određenih grupa u pogledu onoga što se propagira na protestu, poželjno je skup prijaviti i ranije. Ovo iz razloga da bi policija mogla da organizuje odgovarajuće obezbeđenje protesta.

## Kako izgleda prijava?

Ne postoje precizno određena pravila kako prijava mora da izgleda. Neke policijske stanice imaju jednostavan obrazac za popunjavanje. Prijava može biti pisana rukom ili otkucana, jedino je bitno da sadrži sve neophodne informacije:

1. Podatke o organizatoru. Ako je u pitanju fizičko lice, ime i prezime, broj lične karte, pasoša ili drugog identifikacionog dokumenta i kontakt telefon osobe koja će se voditi kao organizator okupljanja. Ako je pravno, navode se relevantni podaci (naziv, sedište, matični broj), uz podatke o odgovornoj osobi.
2. Podatke o vođi okupljanja: Organizator u prijavi može (a ne mora) da navede nekog drugog kao vođu okupljanja.
3. Program i cilj javnog okupljanja: Potrebno je, takođe, u par rečenica obrazložiti kojim povodom se skup organizuje, i kako je planirano da se odvija.
4. Mesto okupljanja: Pored obaveznog navođenja adresu, opišite precizno gde ćete se nalaziti (pored čega, iza čega, na izlazu iz čega itd).
5. Datum, vreme i trajanje okupljanja: Javno okupljanje može biti zakazano bilo kada između šest ujutru i ponoći.
6. Podatke o obezbeđivanju redarske službe. Neohodno je navesti ime osobe koja je redar, broj lične karte, pasoša ili drugog identifikacionog dokumenta i kontakt telefon osobe (koja ne mora biti licencirano fizičko obezbeđenje, već to može biti neko od učesnika).
7. Podatke od interesa za bezbedno i nesmetano održavanje okupljanja (npr. procenjen broj učesnika).
8. Ako je skup u pokretu potrebno je navesti trasu kretanja, mesto polaska i mesto završetka i način kretanja učesnika.

Ukoliko je prijava nepotpuna, policija će tražiti da se, u roku od 12 časova, dopuni. Ukoliko se ne postupi po nalogu policije, smatra se da prijava nije podneta.

U skladu sa Zakonom o javnom okupljanju ne prijavljuju se: 1) okupljanja u zatvorenom prostoru; 2) verska okupljanja u verskim objektima i druga tradicionalna narodna okupljanja, vašari, sabori, svadbe, pogrebi; 3) državne svečanosti, jubileji i druga okupljanja koja organizuju državni organi; stavova povodom nastalog događaja.

**4) spontana mirna okupljanja, bez organizatora, kao neposredna reakcija na određeni događaj, nakon tog događaja, koji se održavaju na otvorenom ili u zatvorenom prostoru, radi izražavanja mišljenja i stavova povodom nastalog događaja.** Međutim, spontanim mirnim okupljanjem ne smatra se okupljanje na koje poziva fizičko ili pravno lice koje je, u skladu sa odredbama ovog zakona, organizator okupljanja.

## Šta ako ne prijavite skup?

Zakon propisuje mogućnost novčanog kažnjavanja organizatora koji nije prijavio skup, ali i učesnika skupa. Policija vrši različite istražne radnje da utvrди ko bi mogao biti organizator ili učesnik protesta.

Ove odredbe nisu usklađene sa međunarodnim standardima, ali ih policija na osnovu zakona primenjuje. Često i sudovi izriču sankcije na osnovu zahteva policije. Zato je neophodno обратити se за правну pomoć, односно за podršku i zaštitu.

## Kada mogu da očekujem rešenje?

Po pravilu, policija ne izdaje nikakvo rešenje o tome da dozvoljava protest, jer je u pitanju ustavna sloboda, pa se ona „ne dozvoljava“. Zato je dobro imati sa sobom potvrdu da ste podneli prijavu, kao dokaz da je skup prijavljen. Međutim, u retkim slučajevima, ako organizator dobije rešenje, to znači da je skup zabranjen. To rešenje će policija uručiti najkasnije 96 časova pre prijavljenog vremena za početak protesta. Na ovo rešenje se možete žaliti nadležnoj organizacionoj jedinici MUP-a, a potom, ukoliko je i ovo rešenje nepovoljno, možete se tužbom обратити Upravnom судu. Ovo su vrlo hitni postupci, pa je dobro da se odmah обратите organizacijama koje imaju iskustvo u ovim postupcima.

## Druge obaveze

Organizator ima obavezu da:

1. Angažuje redarsku službu i obezbedi održavanje mirnog okupljanja, tako i dolaska i odlaska učesnika skupa sa mesta okupljanja;
2. Vodi i nadzire okupljanje i organizuje i usmerava rad redara;
3. Omogući nesmetan prolazak vozilima hitne pomoći, policije i vatrogasnim vozilima;
4. Postupi po naređenjima nadležnog organa;
5. Prekine okupljanje ukoliko nastupi neposredna opasnost za bezbednost ljudi i imovine i o da tome odmah obavesti policiju.

## Odgovornost organizatora

Odgovornost organizatora može biti prekršajna i to je obično najlakši oblik odgovornosti. Prekršaji organizatora su predviđeni članom 21. i 22. Zakona o javnom okupljanju. Treba обратити pažnju na то ко sve može за jednu povredu pravila da odgovara. Tako, ako pravno lice (npr. udruženje) organizuje skup ili se utvrdi da je organizovalo skup a nije prijavilo, u tim situacijama **snosi odgovornost i udruženje i zastupnik udruženja za prekršaje izlistane u Zakonu o javnim okupljanjima**.

**Organizator može i po drugim zakonima da bude prekršajno gonjen (najčešće je u pitanju Zakon o prekršajima i Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima (član 331).**

## **Ekološki protesti 2021-2022.**

Kraj novembra 2021. godine obeležili su masovni protesti brojnih građana u brojnim gradovima Srbije. Protesti su bili najavljeni (ne i prijavljeni!) kao reakcija na konkretan događaj u Narodnoj skupštini - usvajanje izmena Zakona o eksproprijaciji i Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi. Naime, ekološki aktivisti posmatrali su ove zakonodavne aktivnosti kao pripremu za izvođenje infrastrukturnih projekata bez saglasnosti građana. U tom smislu, sa pravnog stanovišta, **ovi ekološki protesti su bili spontani, odnosno spontana reakcija na konkretne promene propisa.**

Spontani protesti se ne prijavljuju, odnosno ne mora se poštovati rok od 5 dana za prijavu planiranog protesta. Ipak, oni su kao takvi bili poznati policiji, jer su bili javno najavljeni kao mirni skupovi sa određenim ciljevima.

U skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, kao mirni, **oni su morali da budu održani, obezbeđeni i neprekinuti**. Do prekidanja je, u skladu sa standardima, moglo da dođe samo u slučaju izbijanja nasilja u obliku koji se ne može sprečiti. Čak ni nasilni incidenti (koji su se i desili u Šapcu) a koji mogu biti izolovani reakcijom policije, nisu povod za prekid ovakvih okupljanja.

S obzirom da su ova okupljanja održavana na autoputu, ona bi mogla biti prekinuta tek ukoliko njihovo trajanje teško ugrožava funkcionisanje kretanja. Dakle, **prekid okupljanja je krajnja mera koju preduzima policija, koja je prema Zakonu o javnim okupljanjima, dužna da obezbedi skup.**

Postoji razlika između prvog okupljanja (prva subota) i kasnijih okupljanja (naredna subotnja okupljanja). Naime, **ne može se braniti teza da je svako sledeće okupljanje spontano**. To znači da se, nakon spontanog okupljanja, sledeći skup koji se odigrava nakon određenog vremenskog perioda, mora prijaviti. Ukoliko nema prijave, organizatori i učesnici mogu odgovarati.

Policija je svojim postupanjem ugrožavala slobodu okupljanja:

1. Zvaničnim saopštenjima da neće pružiti zaštitu učesnicima;
2. Pozivanjem građana na otpor i prijavljivanje protestanata;
3. Iniciranjem prekršajnih postupaka protiv učesnika koji su pozive širili putem društvenih mreža;
4. Pasivnim držanjem u slučaju incidenata.

U slučaju ugrožavanja prava na okupljanje, organizatori ili učesnici mogu se obratiti sledećim institucijama:

**Upravni sud Republike Srbije:** hitna sudska zaštita u slučaju nezakonitog postupanja policije se ostvaruje podnošenjem tužbe Upravnom суду (npr. zbog zabrane skupa, nepostupanja po žalbi drugostepenog organa u MUP-u);

**Ustavni sud Republike Srbije:** konačna pravosudna zaštita ostvaruje se podnošenjem ustavne žalbe, za povredu člana 54. Ustava;

- **Nadležno javno tužilaštvo:** u slučaju nasilja i pretrpljenih povreda, od strane policije, odmah se obratite javnom tužilaštvu. Važno je da, pre obraćanja tužilaštvu, posetite lekara, navedete na koji način ste pretrpeli povrede i insistirate da to uđe u lekarski izveštaj;
- **Zaštitnik građana:** u slučajevima lošeg postupanja MUP-a, ali i opštinskih organa (kada se možete obratiti i lokalnom ombudsmanu).

### ***Specijalni izvestilac o zaštitnicima životne sredine u okviru Arhuske konvencije (Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention)***

*Na sastanku strana potpisnica Arhuske konvencije, u Ženevi 23. i 24. juna 2022. godine, izabran je Specijalni izvestilac o zaštitnicima životne sredine.<sup>41</sup> Zadatak izvestioca je da preduzima mere za zaštitu bilo koje osobe koja doživljava ili je u neposrednoj opasnosti od kažnjavanja, progona ili uznemiravanja zbog nastojanja da ostvari svoja prava prema Arhuskoj konvenciji. Specijalni izvestilac je izabran u skladu sa Odlukom VII/9 o mehanizmu za brzo reagovanje slučajevima u vezi sa članom 3.8. Arhuske konvencije.<sup>42</sup> Kažnjavanje, pogon ili uznemiravanje može proizaći iz radnji ili propusta javnih vlasti ili bilo kog pravnog ili fizičkog lica.*

#### **Član 3.8. Arhuske konvencije:**

*„Svaka Strana će obezrediti da lica koja ostvaruju svoja prava u skladu sa odredbama ove konvencije ne budu kažnjavana, gonjena ili uznemiravana na bilo koji način zbog svojih aktivnosti. Ova odredba neće uticati na ovlašćenja nacionalnih sudova da u sudskim postupcima određuju naknade u razumnom iznosu.“*

*Prema navedenoj odluci prigovor Specijalnom izvestiocu može podneti bilo koje pravno ili fizičko lice, u svoje ime ili u ime drugog lica, strana potpisnica Konvencije ili Sekretarijat Konvencije.*

*S obzirom na prirodu mandata Specijalnog izvestioca, koji reaguje u hitnim slučajevima, podnositelj prigovora nije dužan da iscrpi domaće pravne lekove pre podnošenja prigovora.*

<sup>41</sup> Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention: <https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/special-rapporteur>

<sup>42</sup> Decision VII/9 on a rapid response mechanism to deal with cases related to article 3 (8) of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters: [https://unece.org/sites/default/files/2022-01/Aarhus\\_MoP7\\_Decision\\_on\\_RRM\\_E.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2022-01/Aarhus_MoP7_Decision_on_RRM_E.pdf)

# **6. PREPORUKE**

## **6.1. PREPORUKE ZA EU I DRŽAVE ČLANICE**

- Ugrožavanje prava na zdravu i očuvanu životnu sredinu u Republici Srbiji, kao zemlji kandidatu za članstvo u EU, kao i ljudskih prava čije ugrožavanje je u vezi sa zagađenjem ili prekomernom eksploatacijom prirodnih resursa potrebno je posmatrati u kontekstu zaštite osnovnih prava i sloboda, posebno u skladu sa načelom “*fundamentals first*”;
- Potrebno je ugrožavanje prava na zdravu životnu sredinu posmatrati u okviru pregovaračkog poglavlja 23. (Osnovna prava i slobode) i u skladu sa tim uskladiti sadržaj i način izrade godišnjih izveštaja Evropske komisije;
- Utvrditi odredbe o garancijama transparentnosti, participacije, prevencije korupcije i zaštite ljudskih prava u ugovorima o finansiranju projekata iz fondova EU a tokom čijeg sprovođenja može doći do ugrožavanja prava na zdravu i očuvanu životnu sredinu ili procesnih prava u vezi za zaštitom životne sredine;
- Utvrditi mehanizam nezavisnog nadzora nad sprovođenjem projekata i aktivnosti finansiranih iz sredstava EU i država članica, a koji mogu imati značajan negativan uticaj na životnu sredinu;
- Predvideti mogućnost obustavljanja finansiranja projekata i aktivnosti u slučaju utvrđenog kršenja ljudskih prava.

## **6.2. PREPORUKE ZA UN I AGENCIJE UN U SRBIJI**

- Usaglasiti sve aktivnosti UN agencija u Srbiji sa Rezolucijom Generalne skupštine UN iz 2022. godine, kojom je čista, zdrava i održiva životna sredina proglašena za ljudsko pravo, kao i aktivno promovisati uključivanje zaključaka i ciljeva rezolucije u javne politike u Srbiji i projekte koje finansiraju ili sprovode agencije UN;
- Uvrditi ugovorne garancije za poštovanje prava na zdravu životnu sredinu za projekte koje finansiraju ili sprovode agencije UN;
- Predvideti mogućnost obustavljanja finansiranja u slučaju utvrđenog kršenja ljudskih prava na čistu, zdravu i održivu životnu sredinu;
- Obezbediti punu primenu socijalnih i ekoloških standarda UN agencija i efektivno pravo na zaštitu u slučaju kršenja ljudskih prava;
- Obezbediti dostupnost mehanizma za žalbe i punu transparentnost projekata finansiranih od strane UN agencija i podršku onima čija su prava ugrožena;
- Potrebno je da Specijalni izvestilac UN za ljudska prava i životnu sredinu izradi poseban izveštaj o kršenju prava na zdravu i očuvanu životnu sredinu u Republici Srbiji.

## **6.3. ZAŠTITNIK GRAĐANA U REPUBLICI SRBIJI**

- Potrebno je da Zaštitnik građana, u skladu sa čl. 39. Zakona o zaštitniku građana, izradi poseban izveštaj o kršenju prava na zdravu životnu sredinu i kršenju drugih ljudskih prava u vezi sa ugrožavanjem životne sredine i prekomernom eksploatacijom prirodnih resursa;
- Potrebno je da Zaštitnik građana izradi i posebne izveštaje o kršenju ljudskih prava u gradovima i opštinama koje su izložene dugotrajnom zagađenju velikog intenziteta;
- Potrebno je da Zaštitnik građana primeni sve dostupne mehanizme koji su mu na raspolaganju, uljučujući pokretanje inicijativa za razrešenje funkcionera i pokretanje disciplinskih postupaka.

## **6.4. UNAPREĐENJE IZVEŠTAVANJA I PRAĆENJA STANJA ŽIVOTNE SREDINE (MONITORING)**

- Potrebno je unaprediti transparentnost u izveštavanju i dostupnost podataka o kvalitetu vazduha, posebno na lokalnom nivou, uz obezbeđivanje ažurnih informacija o zagađenju vazduha;
- Izveštavanje o preduzetim aktivnostima u oblasti zaštite vazduha, upravljanja otpadom i upravljanja otpadnim vodama bi trebalo da obuhvati izveštaje o sprovedenim aktivnostima i efektima tih aktivnosti, finansiranju, uz uspostavljanje nezavisnog nadzora nad sprovođenjem kapitalnih projekata;
- Potrebno je da ugovori o finansiranju kapitalnih infrastrukturnih projekata budu dostupni javnosti;
- Savet za borbu protiv korupcije, Državna revizorska institucija i Fiskalni savet trebalo bi da budu uključeni u nezavisni nadzor, uz učešće stručne javnosti i civilnog društva;
- Potrebno je unaprediti inspekcijski nadzor nad zagađivačima i obezbediti punu primenu ovlašćenja inspektora, što uključuje podnošenje prekršajnih i krivičnih prijava, kao i zabranu rada (privremenu ili trajnu) zagađivačima koji krše propise i kod kojih su utvrđena prekoračenja emisija zagađujućih materija;
- Izmeniti propise i utvrditi nezavisni položaj Agencije za zaštitu životne sredine, Zavoda za zaštitu prirode (po uzoru na Poverenika i Zaštitnika građana);
- Unaprediti izveštavanje od strane civilnog društva o kršenju prava na zdravu životnu sredinu.

## **6.5. PREPORUKE ZA PRAVOSUDNE ORGANE**

- Uspostaviti načelo nulte tolerancije prema zagađivačima, obezbediti hitno reagovanje i efikasno sprovođenje postupaka;
- Povećati broj pokrenutih postupaka zbog nepreduzimanja mera zaštite životne sredine i zagađenja životne sredine, uz aktivniju ulogu tužilaštva i inspekcije, i efikasno procesuiranje slučajeva koji su u vezi sa ugrožavanjem životne sredine i ljudskih prava;

- Obezbediti široko tumačenje aktivne legitimacije udruženja u upravnim sporovima i priznanje prava oštećenog u krivičnim postupcima u slučajevima kada udruženja nastupaju kao zaštitnici javnog interesa;
- Sprovoditi intenzivne obuke za sudije i tužioce kako bi se unapredila zaštita prava na zdravu i očuvanu životnu sredinu i pristup pravdi.

## 6.6. JAČANJE JAVNE SVESTI

- Potrebno je obezbediti kreiranje medijskih sadržaja o kršenju prava na zdravu životnu sredinu, energetskoj tranziciji, ugroženim kategorijama stanovništa i aktivnostima branilaca prava na zdravu životnu sredinu na elektronskim medijima sa nacionalnom frekvencijom;
- Pripremati i objavljivati tematske emisije i priloge, u „udarnim terminima“ na nacionalnim frekvencijama, na temu ugrožavanja prava na zdravu i očuvanu životnu sredinu, klimatskih promena i energetske tranzicije;
- RTS kao nacionalni medijski servis bi obavezno trebalo da izveštava o stanju kvaliteta vazduha u okviru vremenske prognoze;
- Potrebno je unaprediti obrazovne programe nastave građanskog vaspitanja i uključiti Arhusku konvenciju u nastavni program;
- Finansiranje obuka o primeni Arhuske konvencije, učešću javnosti i pravu na dobru upravu u pitanjima životne sredine.

## Domaći izvori:

Bilten - Punoletni činioci krivičnih dela u Republiци Srbiji, 2020. (2021). *Prijave, optuženja, osude.* Beograd: Republički zavod za statistiku.

[<https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G20215677.pdf>]

Izveštaj o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti za 2022. godinu (2022). Beograd: Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti;

[<https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2022/Godi%C5%A1nji%20izve%C5%A1taj%202022%20-%2016%2003%202023%20LAT.pdf>]

Popović, M., Pantić, O., Jovičić, L., Vojvodić, H., Filipović, A. (2022). *Vazduh je čist dok se ne dokaze suprotno – analiza Izveštaja o stanju kvaliteta vazduha u Srbiji za 2021. godinu.* Beograd: Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, Beogradska otvorena

[<https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2023/04/Vazduh-je-cist-dok-se-ne-dokaze-suprotno.pdf>]

Prim. dr Savićević, B. M., Jovanović, D., Žiković Perišić, S. i dr.(2020). *Unapređenje upravljanja kontaminiranim lokalitetima u Srbiji.* Beograd. Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut”;

[<https://degradacijazemljista.sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2023/04/Unapredjenje-upravljanja-kontaminiranim-lokacijama.pdf>]

## Inostrani izvori:

European Commission (2022). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions COM(2022) 528 final;

[<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0528>]

European Court of Human Rights (2022). Environment and the European Convention on Human Rights. Rights to life- Articles 2 of the Convention;

[[https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Environment\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf)]

Freedom House; Freedom in the World 2023, Serbia:

[<https://freedomhouse.org/country-serbia-freedom-world-2023>]

La asamblea legislativa plurinacional de Bolivia (2010). Ley de los derechos de Madre Tierra.

[<http://www.planificacion.gob.bo/uploads/marco-legal/Ley%20N%20071%20DERECHOS%20DE%20LA%20MADRE%20TIERRA.pdf>]

Mukharji, S. (eds.) (1990). Charan Lal Sahu Etc. Etc vs Union Of India And Ors on 22 December, 1989. Supreme Court of India. S.C. 1480, 1509;

[<https://indiankanoon.org/doc/299215/>]

UNECE (2023). Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention:

[<https://unece.org/env/pp/aarhus-convention/special-rapporteur>]

UNECE (2023). Decision VII/9 on a rapid response mechanism to deal with cases related to article 3 (8) of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters;

[[https://unece.org/sites/default/files/2022-01/Aarhus\\_MoP7\\_Decision\\_on\\_RRM\\_E.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2022-01/Aarhus_MoP7_Decision_on_RRM_E.pdf)]

United Nations - Department of economic and social affairs (2012). The Future We Want (Outcome Document of the UN Conference on Sustainable Development).

[<https://sustainabledevelopment.un.org/futurewewant.html>]

United Nations - General Assembly (1992). Rio Declaration on Environment and Development.

[[https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf)]

United Nations (2022). The human right to a clean, healthy and sustainable environment (A/76/L.75);

[<https://digitallibrary.un.org/record/3982508?ln=en>]

World Commission on Environment and Development (1987). Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future

[<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>]

## LITERATURA

### Domaća literatura:

Božanić, D. & dr Mitrović, Đ. (2019). *Studija o socio-ekonomskim aspektima klimatskih promena u Republici Srbiji*, Beograd: Program Ujedinjenih nacija za razvoj;

Đurović, V. D. (2012). Analji Pravnog fakulteta u Beogradu. *Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava u pravnom poretku Republike Srbije*. vol 57. br.2;

Savić, I. (2012). *Prava deteta u oblasti životne sredine u Republici Srbiji*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union;

Todić, D. & Milićević, G. (1995). *Pravo na zdravu životnu sredinu*. Beograd: Udruženje pravnika Srbije. časopis „Pravni život”, br. 9/1995;

Vodinelić, V. (1995). *Ekološko pravo kao pravo čoveka*, Beograd: Udruženje pravnika Srbije. časopis „Pravni život” br. 9/1995;

## Inostrana literatura:

Brucherhoff, V. J.J. (2008). *Texas Law Review*. Giving Nature Constitutional Protection: A Less Anthropocentric Interpretation of Environmental Rights. 86;

Dryzek, J. S. (2007). *Paradigmes and Discourses, Oxford Handbook of International Environmental Law* (eds. Bodansky, D, Brunée, J., Hey, E.), Oxford: Oxford University Press.

Hayward, T. (2005). *Constitutional Environmental Rights*. Oxford: Oxford University Press;

Pearce, C. (2012). *Ombudspersons for Future Generations: A proposal for Rio+20. Perspectives No 6*. New York: UNEP;

Sachs, M. (2009). *Grundgesetz Kommentar*. Munich: Beck;

Stone, C. D. (1972). *Should Trees Have Standing? Towards Legal Rights for Natural Objects*. Los Angeles: University of South California;

Teubner, G. (2006). Rights for Non-humans? Electronic Agents and Animals as New Actors in Politics and Law. *The rats of autun*. Journal of Law and Society, Vol. 33, No. 4,

## LEGISLATIVA

Constitution of the Republic of Poland (Dziennik Ustaw No. 78/1997);

[<https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>]

Constitution of the Republic of France - Constitution of October 4, 1958;

[[https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/anglais/constiution\\_anglais\\_oct2009.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf)]

Publicacion oficial de la Asamblea Constituyente. Constitucion de la Republica del Ecuador (2008)

[[https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf)]

Constitución Política de la República de Colombia. (Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991)

[<http://www.secretariosenado.gov.co/constitucion-politicaf>]

The Constitution of the Kingdom of Norway. (as laid down on 17 May 1814 by the Constituent Assembly at Eidsvoll)

[<https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/1814-05-17>]

Constitution of Republic of Slovenia (Official Gazette of the Republic of Slovenia Nos. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, and 47/13)

[<http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1>]

Constitution of the Federative Republic of Brazil. Federal Supreme Court (2022)  
[[https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/brazil\\_federal\\_constitution.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/brazil_federal_constitution.pdf)]

Constitution of the Republic of South Africa (1996). South African Government.  
[<https://www.gov.za/documents/constitution/constitution-republic-south-africa-1996-1>]

Constitution of the Portuguese Republic (Seventh revision, 2005)  
[<https://www.parlamento.pt/sites/EN/Parliament/Documents/Constitution7th.pdf>]

Ustav Republike Srbije („Sl. glasnik RS”, br. 98/2006, br 115/2021, amandmani I-XXIX br. 16/2022);

Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije FRJ. („Službeni list SFRJ”, 1974);

Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine - Arhuska konvencija („Službeni glasnik RS”, br. 103/2011);

Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza („Službeni glasnik. RS” – Međunarodni ugovori, br. 4/2017-92);

Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima („Službeni glasnik RS”, br. 101/2015, 95/2018 i 40/2021);

Zakon o eksproprijaciji („Službeni glasnik RS”, br. 53/95, „Službeni list SR”, br. 16/2001 i „Službeni glasnik RS”, br. 20/2009, 55/2013 i 106/2016);

Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa („Službeni list SFRJ”, br. 6/80 i 36/90, „Službeni list SRJ”, br. 29/96 i „Službeni glasnik RS”, br. 115/2005);

Zakon o javnom okupljanju („Službeni glasnik RS”, br. 6/2016);

Uredba o prestanku važenja Uredbe o utvrđivanju Prostornog plana područja posebne namene za realizaciju projekta eksploatacije i prerade minerala jadarita „Jadar“ („Službeni glasnik RS“ br. 8/2022);

## Referentne publikacije:

Uputstvo o organizovanju javnih skupova, Komitet pravnika za ljudska prava, 2016.  
[<http://www.yucom.org.rs/uputstvo-o-organizovanju-javnih-skupova/>]

Moja prava u slučaju legitimisanja, pretresa i lišenja slobode, Komitet pravnika za ljudska prava, Partneri za demokratiju, 2019.  
[<https://otvorenavratapravosudja.rs/media/vodic-moja-prava.pdf>]

Ka bezbednim skupovima, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2019  
[[https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2020/06/ka-bezbednim-javnim-skupovima\\_b5\\_web.pdf](https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2020/06/ka-bezbednim-javnim-skupovima_b5_web.pdf)]

Vodič kroz član 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima, Savet Evrope, 2021,  
[[https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_11\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_11_SRP.pdf)]



Renewables and Environmental  
Regulatory Institute

RERI – Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu

Dositejeva 30/3, 11 000 Beograd

Republika Srbija

[www.reri.org.rs](http://www.reri.org.rs)