

UNIVERZITET U BEOGRADU
PRAVNI FAKULTET

**PERSPEKTIVE
IMPLEMENTACIJE
EVROPSKIH STANDARDA
U PRAVNI SISTEM SRBIJE**

**KNJIGA XIII
ZBORNIK RADOVA**

**PIREDIO
PROF. DR STEVAN LILIĆ**



BEOGRAD
2023

UNIVERZITET U BEOGRADU – PRAVNI FAKULTET

Biblioteka
ZBORNICI

PERSPEKTIVE IMPLEMENTACIJE EVROPSKIH
STANDARDA U PRAVNI SISTEM SRBIJE – KNJIGA 13

Zbornik radova
Priredio prof. dr Stevan Lilić

Izdavač

Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet
Centar za izdavaštvo i informisanje

Za izdavača

prof. dr Zoran Mirković, dekan

Urednik

prof. dr Vuk Radović

*Izdavanje Zbornika pomoglo je
Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije*

© Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, 2023.

Sva prava zadržana. Nijedan deo ove knjige ne može biti reprodukovana, presnimavan ili prenošen bilo kojim sredstvom – elektronskim, mehaničkim, kopiranjem, snimanjem ili na bilo koji drugi način bez prethodne saglasnosti autora i izdavača.

www.ius.bg.ac.rs

PERSPEKTIVE
IMPLEMENTACIJE
EVROPSKIH
STANDARDA U PRAVNI
SISTEM SRBIJE

KNJIGA 13

ZBORNİK RADOVA

Priredio
Prof. dr Stevan Lilić

BEOGRAD, 2023

PERSPECTIVES OF
IMPLEMENTATION OF
EUROPEAN STANDARDS
IN THE SERBIAN
LEGAL SYSTEM

VOLUME 13

COLLECTED ARTICLES

Editor

Prof. dr Stevan Lilić

BELGRADE, 2023

SADRŽAJ

Predgovor	9
<i>Stevan Lilić</i>	
Mali jubilej, ali velike nevolje: Sedam godina od usvajanja novog Zakona o opštem upravnom postupku Srbije	11
<i>Dejan B. Đurđević, Nikola Bodiroga</i>	
Udaljenje sa sudijske funkcije – stavovi Evropskog suda za ljudska prava i zakonodavstvo Republike Srbije.	40
<i>Milena Polojac</i>	
Živojin Perić i rodno osetljiv jezik.	53
<i>Marija Karanikić Mirić</i>	
Ugovor u korist trećeg lica i srodni instituti	63
<i>Mirjana Drenovak Ivanović</i>	
Analiza strazburških principa zaštite životne sredine u međunarodnom pravu ljudskih prava	78
<i>Bojana Čučković</i>	
Rodna dimenzija međunarodnopravnog regulisanja trgovine ljudima – normativni i praktični aspekti	91
<i>Valentina Cvetković Đorđević</i>	
O poreklu realnih kontrakata u rimskom pravu	106
<i>Uroš Novaković</i>	
Evropski standardi poštovanja porodičnog života osoba u pritvoru i osoba na izdržavanju kazne zatvora.	121
<i>Gordana Gasmir, Momir Grahovac</i>	
Fenomen vršnjačkog nasilja sa uvidom u situaciju u Srbiji.	139
<i>Katarina Golubović</i>	
Izborna nadležnost pravosudnih saveta i evropski standardi	164
<i>Marko Milenković</i>	
Odnos agencija Evropske unije sa evropskim državama koje nisu članice EU.	179
<i>Nada Živanović</i>	
Jednak tretman korisnika subvencija u poljoprivredi zemalja jugoistočne Evrope.	189
<i>Ivana Stjelja</i>	
Doprinos Saveta Evrope ostvarivanju prava na učešće javnosti u donošenju ekoloških odluka.	197

Sanja Gongeta, Ana Gavran Lulić

- Zakonodavni okvir pružanja usluga u turizmu
na jedinstvenom europskom tržištu kao dio temeljnih sloboda
zajamčenih ugovorom o funkcioniranju Europske unije
– primjer Republike Hrvatske 206

Nada Živanović

- Prikaz knjige:
Stevan Lilić, *Administrative Law in Serbia*, Beograd 2022. 218

CONTENTS

Forward.	10
<i>Stevan Lilić</i>	
Small Anniversary but Huge Difficulties: Seven Years Since the Adoption of the New Law on General Administrative Procedure of Serbia.	11
<i>Dejan B. Đurđević, Nikola Bodiroga</i>	
Removal from Judicial Function – European Court of Human Rights and Serbian Legislation.	40
<i>Milena Polojac</i>	
Živojin Perić and the Gender Sensitive Language.	53
<i>Marija Karanikić Mirić</i>	
Contract for the Benefit of a Third Party and Related Institutions.	63
<i>Mirjana Drenovak Ivanović</i>	
Analysis of the Strasbourg Principles of International Environmental Human Rights Law.	78
<i>Bojana Čučković</i>	
The Gender dimension of the International Legal Regime Against Trafficking in Human Beings – Normative and Practical Aspects. .	91
<i>Valentina Cvetković Đorđević</i>	
On the Origin of Real Contracts in Roman Law.	106
<i>Uroš Novaković</i>	
European Standards Regarding Respect for the Family Life of Persons in Detention and Persons Serving a Prison Sentence ...	121
<i>Gordana Gasmir, Momir Grahovac</i>	
Phenomenon of Peer Violence with Insight into the Situation in Serbia.	139
<i>Katarina Golubović</i>	
Electoral Competence of Judicial Councils and European Standards.	164
<i>Marko Milenković</i>	
Engagement of the EU Agencies with European Non-EU States ...	179
<i>Nada Živanović</i>	
Equality of Treatment of Subsidies Beneficiaries in Agriculture of Southeast European Countries.	189

Ivana Stjelja

Contribution of the Council of Europe to Public Participation in
Environmental Decision-making. 197

Sanja Gongeta, Ana Gavran Lulić

Legislative Framework for the Provision of Services
in Tourism in the Single European Market as Part
of the Fundamental Freedoms Guaranteed by the Treaty on the
Functioning of the European Union – The Example
of the Republic of Croatia. 206

Nada Živanović

Book Review:
Stevan Lilić, *Administrative Law in Serbia*, Belgrade 2022. 218

PREDGOVOR

Publikacija *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije* predstavlja trinaesti zbornik radova koji su rezultat istraživanja u okviru istoimenog projekta koji se realizuje na Pravnom fakultetu Univerzитета u Beogradu, uz podršku Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije. Zbornik je nastao kao rezultat potrebe za preispitivanjem stepena implementacije pravnih tekovina i vrednosti Evropske unije deset godina posle otpočinjanja društvenih reformi. Nakon političkih promena 2000. godine i dobijanja statusa kandidata za člana Evropske unije, Srbija se našla u novoj situaciji koja zahteva temeljnu rekonstrukciju pravnog sistema, čijoj su neefikasnosti doprinele prevaziđene koncepcije koje su dominirale devedesetih godina prošlog veka. Prethodni petogodišnji projekat *Pravni kapacitet Srbije za evropske integracije*, koji je istraživački tim realizovao u periodu od 2006. do 2010. godine, imao je zadatak da razmatra i kritički analizira stanje u pravnom sistemu Srbije u izrazito osetljivoj fazi priključivanja evropskim integracijama. Tim projektom se nastavlja temeljno istraživanje kvaliteta i trajnosti pravnih promena. U proteklom periodu su se dogodile izmene u pozitivnom zakonodavstvu, što daje osnov da se evaluiira do sada urađeno i da se ukaže na one segmente pravnog sistema čija je reforma delimično ostvarena ili je potpuno izostala. Da bi rezultati istraživanja bili dostupni široj naučnoj i stručnoj javnosti, prilozi učesnika projekta *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije* predstavljeni su u ovom zborniku – Knjiga 13, sa ciljem da se doprinese daljoj reformi i izgradnji pravnog sistema Srbije koji je zasnovan na evropskim vrednostima. Zbornik sadrži i radove drugih autora. Prilozi izražavaju lične stavove autora.

Prof. dr Stevan Lilić,
urednik i rukovodilac Projekta

FORWARD

This publication on the *Perspectives of Implementation of European Standards in the Serbian Legal System* represents the Thirteenth Volume of articles which are the result of research on the project of the same name which is implemented by the Faculty of Law of Belgrade University and supported by the Ministry of Science of Serbia. After the political changes in 2000, and after acquiring the status of EU member candidate, Serbia required a fundamental reconstruction of the legal system whose inefficiency was partly resulting from outdated concepts that dominated the nineties. After successfully implementing the previous research project „Legal Capacity of Serbia for European Integration” (2006–2010), whose goal was to consider and critically analyze the situation in the Serbian legal system in the stage of the country’s EU integration process, and the publication of five subsequent volumes of research results, the new project *Perspectives of Implementation of European Standards in the Serbian Legal System* plans to continue to examine the quality and sustainability of legal change. After more than ten years of reforming the legal system, there is a need to conduct an evaluation of reforms completed to date, and to point to segments of the legal system, whose reform is partially or completely absent. This volume of *Perspectives of Implementation of European Standards in the Serbian Legal System* is a collection of papers resulting from a research project implemented by the University of Belgrade Faculty of Law under the auspices of the Ministry of Science of Serbia. In order to make research results available to the scientific and professional community, as well as to the general public, and to contribute to further reforms of the legal system of Serbia based on European values, contributions of the project team on *Perspectives of Implementation of European Standards in the Serbian Legal system* are presented in this Volume 13. The Volume contains contributions by other authors as well. The articles reflect the personal views of the authors.

Prof. dr Stevan Lilić
The Editor / Head of Project

DOPRINOS SAVETA EVROPE OSTVARIVANJU PRAVA NA UČEŠĆE JAVNOSTI U DONOŠENJU EKOLOŠKIH ODLUKA

Apstrakt

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP) izričito ne prepoznaje pravo na životnu sredinu ni pravo na učešće javnosti u odlučivanju o životnoj sredini, ali je u više slučajeva u praksi Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) naglašeno da je neophodno da države obezbede delotvorno učešće javnosti, i to u ranoj fazi donošenja određene ekološke odluke. ESLJP ne štiti životnu sredinu samostalno, već je štiti ukoliko je u vezi sa nekim drugim garantovanim pravom, a do zaštite prava javnosti na učešće u odlučivanju o ekološkim stvarima u praksi ESLJP do sada je dolazilo primenom članova 2. (pravo na život), 6. (pravo na pravično suđenje), 8. (pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života) i 13. (pravo na delotvoran pravni lek).

Ključne reči: *Učešće javnosti. Savet Evrope. Životna sredina. Donošenje ekoloških odluka.*

1. UVOD

Iako Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP)¹ izričito ne prepoznaje pravo na životnu sredinu ni pravo na učešće javnosti prilikom odlučivanja o životnoj sredini, ESLJP je u više slučajeva u praksi naglasio da je neophodno da države obezbede delotvorno učešće javnosti, i to u ranoj fazi donošenja određene odluke.² Do zaštite prava javnosti na učešće u odlučivanju o ekološkim stvarima u praksi ESLJP je do sada dolazilo primenom članova 2. (pravo na život), 6. (pravo na pravično suđenje), 8. (pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života) i 13. (pravo na delotvoran pravni

* Dr Ivana Stjelja, saradnica na međunarodnim projektima, Institut društvenih nauka, Beograd. Ovaj rad je izrađen na osnovu istraživanja sprovedenog za potrebe izrade doktorske disertacije *Učešće javnosti u ostvarivanju ekološke pravde u Srbiji* (2023), koja je odbranjena 2023. godine na Pravnom fakultetu Univerziteta Union u Beogradu i ovom prilikom izražavam zahvalnost mentorki prof. dr Aleksandri Čavoški na podršci prilikom sprovođenja dokorskog istraživanja. Rad je rezultat naučnoistraživačkih aktivnosti koje podržava Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije.

1 Savet Evrope, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, 4. novembar 1950.

2 S. Lilić, *Ekološko pravo*, Beograd 2010, 291–297.

lek).³ Naime, ESLJP ne štiti životnu sredinu samostalno već je štiti ukoliko je u vezi sa nekim drugim garantovanim pravom. U ovom radu je analizirana praksa ESLJP, i to najpre u slučajevima koji su značajni za učešće javnosti u donošenju ekoloških odluka. Zatim su analizirani slučajevi koji su značajni za pravo javnosti na pristup pravosuđu u stvarima od značaja na životnu sredinu, kako bi zaštitila svoje pravo na učešće u odlučivanju i svoje pravo na zdravu životnu sredinu.

2. UČEŠĆE JAVNOSTI U DONOŠENJU EKOLOŠKIH ODLUKA U PRAKSI ESLJP

EKLJP izričito ne prepoznaje pravo na životnu sredinu ni pravo na učešće javnosti u odlučivanju o životnoj sredini, ali je u više slučajeva u praksi ESLJP naglašeno da je neophodno da države obezbede delotvorno učešće javnosti, i to u ranoj fazi donošenja određene odluke. Do zaštite prava javnosti na učešće u odlučivanju o ekološkim stvarima u praksi ESLJP je dolazilo primenom članova 2. (pravo na život), 6. (pravo na pravično suđenje), 8. (pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života) i 13. (pravo na delotvoran pravni lek).⁴ ESLJP ne štiti životnu sredinu samostalno, već je štiti ukoliko je u vezi sa nekim drugim garantovanim pravom. Sud je u svojoj praksi u slučaju *Kyrtatos protiv Grčke*⁵ jasno utvrdio da nijedan član Konvencije nije formulisan tako da obezbeđuje opštu zaštitu životne sredine kao takve i da su za takvu zaštitu važniji drugi međunarodni instrumenti i domaće pravo.⁶ Parlamentarna skupština Saveta Evrope je 2003. godine usvojila Preporuku 1614 i dala preporuke vladama država članica i Komitetu ministara. Vladama članica je preporučeno da obezbede odgovarajuću zaštitu života, zdravlja, privatnog i porodičnog života, fizičkog integriteta i slobodnog uživanja imovine, na šta obavezuju EKLJP (čl. 2, 3. i 8. i Protokol 1, član 1), uzimajući u obzir potrebe zaštite životne sredine; da priznaju „ljudsko pravo na zdravu, održivu i pristojnu životnu sredinu”, što uključuje i obavezu država da životnu sredinu zaštite nacionalnim zakonima i ustavima; da zaštite procesna prava na pristup informacijama, učešće javnosti u odlučivanju i pristup pravnoj zaštiti u pitanjima zaštite životne sredine koja su utvrđena Arhuskom konvencijom.⁷ Preporukom se Komitetu ministara predlaže da sastavi dodatni protokol uz EKLJP u vezi sa priznavanjem procesnih prava koja imaju cilj da unaprede

3 Esser, R., Procedural Environmental Rights in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights and Their Impact on Criminal Procedure Law, in Jendroška, J. and Bar, M. (Eds.), *Procedural Environmental Rights: Principle X In Theory And Practice, European Environmental Law Forum Series*, Vol. 4, Cambridge 2018, Intersentia, 61–78.

4 *Ibid.*

5 ECtHR, *Kyrtatos v. Greece*, no. 41666/98, Judgment of 22 May 2003, para. 52.

6 Passer, J. M., Europska perspektiva na pristup pravosuđu u pitanjima zaštite okoliša i uloga sudova u okolišnom pravu, *Provedba Aarhuške konvencije u zemljama Jadrana*, Udruga Zelena Istra, Pula 2011, 79.

7 Preporuka Parlamentarne skupštine Saveta Evrope 1614 (2003), čl. 9.1, 9.2. i 9.3.

životnu sredinu, koja su uređena Arhuskom konvencijom, i da sastavi preporuke državama članicama kako bi se utvrdili načini na koje EKLJP pruža pojedinačnu zaštitu od degradacije životne sredine, predlažući usvajanje legislative na nacionalnom nivou radi formulisanja konkretnog prava na učešće u odlučivanju o životnoj sredini i radi obezbeđivanja širokog pristupa pravu na delotvoran pravni lek garantovanom članom 13. EKLJP.⁸ Ozbiljnija podrška uvođenju posebnih odredaba kojima bi se preciznije definisalo pravo na zdravu životnu sredinu i omogućila jedinstvena praksa ESLJP u stvarima koje se tiču životne sredine i dalje izostaje.⁹

U smislu prava na učešće u donošenju odluka o ekološkim stvarima posebno se izdvaja slučaj *Taskin et al v Turkey*,¹⁰ koji potvrđuje obavezu poštovanja domaćih propisa o učešću javnosti prilikom odlučivanja o aktivnostima koje mogu uticati na životnu sredinu. Naime, u tom slučaju javnost nije bila obavještena niti uključena u donošenje odluke o dozvoli za rad rudnika, pa su predstavku ESLJP podneli stanovnici naseljeni u blizini rudnika. U presudi je navedeno da ukoliko se odluka koju donosi nadležni organ odnosi na životnu sredinu, sud može ispitivati ne samo sadržinu odluke kako bi utvrdio da li je ona u skladu sa članom 8. već može ispitivati i postupak u kome je odluka doneta kako bi se utvrdilo da li je u dovoljnoj meri dat značaj interesima pojedinaca. Dakle, iako član 8. ne sadrži procesne obaveze, prilikom sprovođenja postupka u kojem se donosi odluka koja može uticati na prava garantovana članom 8. moraju se uzeti u obzir interesi pojedinaca, tj. pripadnika javnosti, kojih se navedena odluka tiče.¹¹

Nadalje, u slučaju *Tătar v. Romania*,¹² podnosioci predstavke, otac i sin, živeli su u naselju koje je u blizini pogona rudnika u kome se izdvajalo zlato iz rude. Iako su vlasti tvrdile da ne postoje rizici, ipak se velika količina zagađenih voda izlila u nekoliko reka i uticala na životnu sredinu nekoliko država, a podnosioci predstavke su tvrdili da je to zagađenje negativno uticalo na njihovo zdravlje. ESLJP je smatrao ovde da se član 8. može primeniti i kada zagađenje uzrokuje država i kada ga uzrokuje kompanija ukoliko pravna regulative nije bila zadovoljavajuća. ESLJP je smatrao da rumunske vlasti nisu dobro procenile moguće rizike i da nisu podnosiocima pružile odgovarajuće informacije, te da je došlo do povrede člana 8.¹³ Iako taj član ne sadrži procesne elemente, navedeno je da postupak donošenja odluke mora biti fer i da

8 *Ibid.*, čl. 10.1. i 10.2.

9 Krstić, I., Zaštita životne sredine u jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava, *Pravni život* 9/2012, 660.

10 ECtHR, *Taskin et al v Turkey*, no. 46117/99, Judgment of 10 November 2004.

11 Drenovak Ivanović, M., *Pristup pravdi u ekološkim upravnim stvarima*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2014, 167.

12 ECtHR, *Tătar v. Romania*, no 67021/01, Judgment of 27 January 2009, para. 118.

13 Winisdoerffer, Y., Sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, *Provedba Aarhuške konvencije u zemljama Jadrana*, Udruga Zelena Istra, Pula 2011, 131.

moraju biti uzeti u obzir i interesi onih koje član 8 štiti.¹⁴ Sud je našao da je pravo na pristup sudu na osnovu člana 8. šire od prava koje je ustanovljeno članom 6. Sud je takođe našao da vlasti moraju da obezbede da zaključci studija koje se sprovode budu dostupni javnosti i da je država imala obavezu da obezbedi pravo javnosti da učestvuje u donošenju odluka o životnoj sredini.¹⁵

Najzad, treba pomenuti i da je 2021. godine u Savetu Evrope usvojena Rezolucija 2400 – *Combating inequalities in the right to a safe, healthy and clean environment*.¹⁶ Tom rezolucijom je utvrđeno da pravo na „bezbednu, čistu i zdravu životnu sredinu, kao i pravo na pristup procesnim pravima u oblasti zaštite životne sredine, odnosno pravo na informisanje i učešće u donošenju odluka, nisu ravnopravno raspoređeni između regiona, država i pojedinaca”.

3. PRISTUP PRAVOSUĐU U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U PRAKSI ESLJP

Za primenu člana 6. EKLJP u kontekstu pristupa pravosuđu u oblasti životne sredine i prava na pravično suđenje značajan je slučaj *Zander v Sweden*,¹⁷ koji je i prvi slučaj u kojem se ESLJP bavio pravom na vodu. Podnosioci su podneli predstavku jer im nije bilo omogućeno pravo na pravni lek zbog postojanja opasnosti od ekološke štete. Podnosioci predstavke su se pozvali na član 6, tvrdeći da nisu mogli da koriste vodu za piće iz svog bunara zbog zagađenja cijanidom koje je poticalo iz obližnje deponije. Podnosioci predstavke su se pred švedskim sudovima pozivali da su im povređena imovinska prava i da im je onemogućen pristup čistoj vodi, a švedski Vrhovni upravni sud je odbacio zahtev jer je zakon kojim se uređuje sudska kontrola pojedinih upravnih odluka donet 1988. godine, pa se nije mogao retroaktivno primeniti. ESLJP je ustanovio da se sporno pitanje tiče građanskog prava, pa da je član 6.1. EKLJP primenljiv u ovom slučaju. Primenljivost člana 6.1. je zasnovana na nalazu da je zdrava životna sredina priznata kao pravo u Švedskoj, da je to građanskopravno pitanje i da su podnosioci imali aktivnu legitimaciju pred nacionalnim sudovima da traže zaštitu od zagađenja vode u njihovom bunaru. Shodno tome, ESLJP je utvrdio da je prekršen član 6.1.¹⁸

U slučaju *Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melow – collectif Stop Melox et Mox protiv Francuske*,¹⁹ podnosilac zahteva je bilo udruženje građana koje je pred nacionalnim sudom pokrenulo postupak za

14 *Ibid.*

15 ECHR, 2022, Environment and the European Convention on Human Rights, Factsheet – Environment and the ECHR, 16, https://www.echr.coe.int/documents/fs_environment_eng.pdf

16 Resolution 2400 (2021) Combating inequalities in the right to a safe, healthy and clean environment, Text adopted by the Parliamentary Assembly on 29 September 2021 (28th sitting).

17 ECtHR, *Zander v. Sweden*, no 14282/88, Judgment of 25 November 1993.

18 *Ibid.*

19 ECtHR, *Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melow – collectif Stop Melox et Mox v. France*, no 75218/01, Judgment of 28 March 2006.

poništenje administrativne odluke kojom je odobreno proširenje nuklearnog postrojenja. Udruženje se, između ostalog, žalilo na to da javnost nije bila adekvatno obavještena niti uključena u proces donošenja odluke. S obzirom na to da je pravo javnosti na učestvovanje garantovano nacionalnim pravom i pravom EU, odnosno Arhuskom konvencijom, i da je u pitanju građansko pravo podnosioca zahteva, ESLJP je zaključio da se član 6.1. može primeniti jer postupak koji je vođen nije bio pravičan. Važno je da taj član ne ide tako daleko i ne garantuje svakom pojedincu pristup pravosuđu već da bi član 6.1. bilo moguće primeniti, treba da budu u pitanju građanska prava ili obaveze tog zainteresovanog pojedinca.²⁰

Ekološko udruženje građana je, takođe, podnelo predstavku u slučaju *L'Erablière v. Belgium*.²¹ Udruženje je pokrenulo postupak povodom izdavanja dozvole za proširenja lokacije za sakupljanje otpada. Državni savet nije našao dovoljno činjenica koje potvrđuju navode tužbe. Takođe, smatrao je da udruženje nema dovoljno interesa na osnovu kojeg bi imalo aktivnu legitimaciju, budući da *actio popularis* nije dozvoljen. ESLJP je naveo da su aktivnosti udruženja usmerene na zaštitu životne sredine, da su njeni članovi stanovnici zajednice koja je ugrožena i da su tako izloženi negativnom uticaju postrojenja.²² Nakon toga je ESLJP utvrdio da se podnošenje predstavke od ekološkog udruženja u tom slučaju ne može smatrati *actio popularis* i da se član 6. Konvencije može primeniti. Utvrđeno je da je došlo do povrede člana 6.1. i konstatovano da je ograničenje prava na pristup sudu bilo nesrazmerno zahtevima pravne sigurnosti i pristupa pravnoj zaštiti.²³

Iako je primena Konvencije na slučajeve koji se odnose na zaštitu životne sredine ograničena, ESLJP je razmatrao pristup pravnoj zaštiti u ekološkim stvarima i u svetlu člana 8, odnosno prava na poštovanje privatnog i porodičnog života. Sud se ne bavi životnom sredinom u opštem smislu već u slučaju da ozbiljno ugrožavanje životne sredine utiče na pojedinca, na njegov privatni i porodični život. Od slučaja *Guerra and Others v. Italy*²⁴ iz 1998. godine, ESLJP je počeo davati procesni karakter članu 8, a taj pristup se do danas razvio tako da se može smatrati jednom od najistaknutijih karakteristika sudske prakse u ekološkim stvarima.²⁵ Budući da su članom 6. predviđeni restriktivni uslovi za primenu, uvođenjem proceduralnih elemenata u član 8, taj problem je donekle prevaziđen.²⁶

20 Winisdoerffer, Y., 131.

21 ECtHR, *L'Erablière v. Belgium*, no 49230/07, Judgment of 24 February 2009.

22 Drenovak Ivanović, M., Đorđević, S., *Praktikum o pravu na pravnu zaštitu u stvarima od značaja za zaštitu životne sredine u upravnom postupku i upravnom sporu*, Ministarstvo zaštite životne sredine, Beograd 2018, 154–155.

23 Council of Europe, 2020, *Factsheet – Environment and the ECHR, Environment and the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, 6, https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf (28.6.2020)

24 ECtHR, *Guerra and Others v. Italy*, no 116/1996/735/932, Judgment of 19 February 1998.

25 Krstić, I., Čučković, B., *Procedural Aspects of Article 8 of the ECHR in Environmental Cases – the Greening of Human Rights Law, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* 63, 3/2015.

26 *Ibid.*

U već pomenutom slučaju *Taşkin and Others v. Turkey*, osim člana 6, o kome je bilo reči u prethodnom poglavlju, primenjen je i član 8. Sud je odlučio da član 8. obuhvata pravo na učešće u postupku donošenja odluka, podrazumevajući pod time i pravo na pristup sudu. ESLJP je utvrdio da pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života uključuje i pravo pojedinaca na žalbu na odluku suda, akt ili propust u ekološkim stvarima ukoliko smatraju da njihovim interesima ili komentarima nije dato dovoljno značaja prilikom odlučivanja.²⁷ Time je potvrđeno da iako pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života (član 8) ne sadrži izričito normirane procesne obaveze, u postupku donošenja odluka koje mogu ugroziti prava iz člana 8. moraju biti uzeti u obzir interesi pojedinaca na koje se ta odluka odnosi.²⁸ U ovom slučaju je članu 8. dat procesni karakter, a Sud je odlučio da se osloni na standarde iz Arhuske konvencije, iako Turska nije njena potpisnica.²⁹

Tako je u predmetu *Giacomelli v Italy*,³⁰ ESLJP je utvrdio da pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života uključuje i pravo pojedinaca na žalbu na odluke suda, akte ili propuštanja donošenja akta u ekološkim stvarima ukoliko smatraju da njihovim interesima ili komentarima nije dato dovoljno značaja prilikom odlučivanja.

U kontekstu Arhuske konvencije i pristupa pravnoj zaštiti relevantan je i član 13. (pravo na delotvoran pravni lek), kojim je utvrđeno da svako kome su povređena prava i slobode garantovane EKLJP ima pravo na delotvoran pravni lek pred organom domaćih vlasti. Iz prakse ESLJP je jasno da taj organ ne mora biti sudski organ već može biti i kvazisudski.³¹

U slučaju *Cordella and Others v. Italy*³² praksa je još jednom pokazala da ESLJP može imati značajnu ulogu u primeni standarda Arhuske konvencije koji se odnose na pristup pravnoj zaštiti.³³ Predstavku je podelo 180 pojedinaca, stanovnika jedne opštine u Italiji i susednih oblasti. Žalili su se na efekte toksičnih emisija iz fabrike čelika na životnu sredinu i na njihovo zdravlje, kao i na neefikasnost domaćih pravnih lekova. ESLJP je utvrdio povredu prava podnosioca predstavke na privatni život (član 8) i njihovog prava na efikasan pravni lek (član 13). Utvrđeno je i da 19 podnosilaca nije imalo status žrtve jer nisu živeli u gradovima u kojima je došlo do rizika po životnu sredinu, a razmatran je i izveštaj koji je potvrdio vezu između proizvodnje čelika i zdravstvenog stanja stanovništva te oblasti. Ustanovljeno je i da podnosioci nisu imali pristup efikasnom pravnom leku u nacionalnom pravu sa ciljem donošenja mera za dekontaminaciju navedenih područja i da je time povređen član 13. EKLJP. U

27 ECtHR, *Taşkin and Others v. Turkey*, no 46117/99, Judgment of 30 March 2005, para. 119.

28 Drenovak Ivanović, M., 167–168.

29 Krstić, I., Čučković, B.

30 ECtHR, *Giacomelli v Italy*, no 59909/00, Judgment of 2 November 2006.

31 Winisdoerffer, Y., 130.

32 ECtHR, *Cordella and Others v. Italy*, no 54414/13, 54264/15, Judgment of 24 January 2019.

33 *Kwiedacz-Palosz, M.*, 161 Italian citizens won before the European Court of Human Rights, ClientEarth <https://www.clientearth.org/161-italian-citizens-won-before-the-european-court-of-human-rights/> (20.6.2020).

toj presudi, ESLJP nije referisao na standarde iz Arhuske konvencije, za razliku od slučaja *Taşkin and Others v. Turkey*, gde je to eksplicitno pomenuto.

Član 13. je primenjen i u jednom ranijem slučaju *Hatton and Others v. the United Kingdom*,³⁴ gde su predstavku podnela lica koja su živela blizu aerodroma *Heathrow*. Žalili su se da je povređen član 8. jer su izloženi prekomernoj buci, ali ESLJP nije utvrdio povredu tog prava. Sud je utvrdio povredu člana 13. u kombinaciji sa članom 8. jer pravno sredstvo koje je bilo dostupno u tom trenutku, odnosno njegov opseg, nije omogućavalo da se uzme u obzir činjenica da li povećanje broja noćnih letova predstavlja povredu prava na privatni i porodični život.³⁵ Podnosioci, dakle, u nacionalnom pravu nisu imali pravni lek koji bi im omogućio da prava koja su im garantovana EKLJP budu primenjena.

S druge strane, pravo na podnošenje predstavki ESLJP ima samo onaj čija su prava povređena, dakle aktivnu legitimaciju pred ESLJP ima samo žrtva navodne povrede EKLJP. To može biti građanin, udruženje građana ili neformalna grupa građana koji tvrde da su žrtve povrede prava koje je učinila zemlja ugovornica (član 34). Jasno je da udruženja građana koja se bave životnom sredinom ne mogu podnositi predstavke umesto žrtava, da se ne mogu predstaviti kao žrtve ukoliko su povređena prava iz Konvencije njihovim članovima niti se mogu pojaviti pred ESLJP zastupajući opšti interes.³⁶ Praksa ESPLJ takođe ukazuje na takav položaj udruženja pred tim sudom u pitanjima od značaja za životnu sredinu. Tako je Sud u slučaju *Asselbourg et a. and Association Greenpeace-Luxembourg v. Luxembourg*³⁷ 1999. godine doneo odluku da udruženje ne može pokrenuti postupak pred Sudom u slučaju povrede i tvrditi da je žrtva povrede prava na poštovanje privatnog i porodičnog života. Naime, *Greenpeace-Luxembourg* je organizacija koja se pozivala na ugrožavanje koje pogađa članove koji su u njoj zaposleni, a ESLJP je zauzeo stav da udruženje može delovati jedino kao zastupnik svojih članova ili zaposlenih, na isti način kao što advokat može zastupati svoje klijente, ali da udruženje ne može tvrditi da je žrtva povrede prava iz člana 8. Konvencije. Takođe, u slučaju *Association des Amis de Saint-Raphaël et de Fréjus v. France*,³⁸ ESLJP je 2000. godine zauzeo stav da, u skladu sa članom 34. EKLJP, svaki podnosilac mora biti direktno ugrožen povredom prava koje je garantovano Konvencijom i da zato udruženja ne mogu tvrditi da su direktne žrtve aktivnosti kojima se povređuju prava garantovana Konvencijom. S druge strane, u slučaju *Besseau protiv Francuske*,³⁹ predstavku su podneli pojedinac i udruženje u svoje ime, ne u ime svojih članova, protiv odluke Državnog

34 ECtHR, *Hatton and Others v. the United Kingdom*, no 36022/97, Judgment of 8 July 2003.

35 Passer, J.M., 79.

36 *Ibid.*, 80.

37 ECtHR, *Asselbourg et a. and Association Greenpeace-Luxembourg v. Luxembourg*, no 29121/95, Judgment of 26 September 1999.

38 ECtHR, *Association des Amis de Saint-Raphaël et de Fréjus v. France*, no 45053/98, Judgment of 29 February 2000.

39 ECtHR, *Besseau v. France*, no 58432/00, Judgment of 7 February 2006.

saveta. Odlukom iz 2006. godine ESLJP nije prihvatio *locus standi* organizacije. Navedeno je da prema dotadašnjoj praksi Suda udruženja ne mogu tvrditi da su žrtve povreda prava iz Konvencije koja pripadaju njihovim članovima, a naročito ako je reč ugrožavanju koje mogu trpeti samo fizička lica.⁴⁰

Udruženja, dakle, imaju aktivnu legitimaciju pred ESLJP jedino ako su ona sama žrtva povrede Konvencije. S obzirom na to da su postupci u kojima se razmatra pitanje od značaja za životnu sredinu često povezani sa članom 8. Konvencije (poštovanje privatnog i porodičnog života) ili sa članom 2. (pravo na život), teško je zamisliti situaciju u kojoj je pravno lice žrtva povreda tih članova Konvencije.⁴¹ Dakle, ekološkim udruženjima je veoma ograničen, gotovo pa isključen pristup Evropskom sudu za ljudska prava zbog odbrane prava na pristup informacijama i učešće u odlučivanju i na pristup pravosuđu u ekološkim stvarima, što nije u skladu sa principima Arhuske konvencije.⁴² Većina država potpisnica EKLJP su i potpisnice Arhuske konvencije, te se može smatrati da postoji konsenzus o standardima iz Arhuske konvencije među potpisnicama EKLJP.⁴³ To se jasno vidi iz slučaja *Taşkın and Others v. Turkey*, o kome je već bilo reči i koji je važan korak u definisanju primene standarda iz Arhuske konvencije, budući da je ESLJP u tom slučaju Arhusku konvenciju iskoristio kao glavni instrument za tumačenje člana 8. EKLJP, uprkos činjenici da Turska nije potpisnica Arhuske konvencije.

Ekološka udruženja mogu podneti predstavke samo zbog povrede procesnih prava koja su im garantovana nacionalnim zakonodavstvom, kao što su prava iz člana 6. ili 13. Konvencije. Praksa ESLJP je u određenoj meri doprinela prepoznavanju prava udruženja građana koja su garantovana nacionalnim zakonodavstvom, ali još uvek nije prihvaćeno da udruženja mogu imati ta prava i na međunarodnom nivou, odnosno biti primarni nosioci prava na pravično suđenje ili prava na pristup informacijama.⁴⁴ Udruženja građana se, dakle, mogu pozivati na povredu svojih procesnih prava u slučaju da nisu bila u mogućnosti da ta prava ostvare u nacionalnom pravu, a pristup pravosuđu u međunarodnom kontekstu im je i dalje vrlo ograničen.

4. ZAKLJUČAK

Kada je reč o zaštiti tog prava u okviru Saveta Evrope, iako pravo na zdravu životnu sredinu nije uređeno odredbama EKLJP, značaj Saveta Evrope za zaštitu i razvoj prava na učešće javnosti u donošenju odluka od značaja za

40 *Ibid.*

41 Passer, J.M., 80.

42 *Ibid.*

43 Etinski, R., The Interrelationship between the European Convention on Human Rights and the Aarhus Convention, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 52, 1/2018, Novi Sad, 8–9.

44 Peters, B., Unpacking the Diversity of Procedural Environmental Rights: The European Convention on Human Rights and the Aarhus Convention, *Journal of Environmental Law* 30, 1/2018, Oxford University Press, Oxford, 26.

životnu sredinu je neupitan zbog bogate prakse ESLJP koja nedvosmisleno prepoznaje i razrađuje to pravo građana. Ipak, udruženja građana mogu pokrenuti postupak pred ESLJP u slučaju da im je bilo onemogućeno da svoja prava na učešće u ekološkom odlučivanju ostvare u nacionalnom pravu, ali im je pristup pravosuđu na međunarodnom nivou i dalje vrlo ograničen.

*Ivana Stjelja, PhD**

CONTRIBUTION OF THE COUNCIL OF EUROPE TO PUBLIC PARTICIPATION IN ENVIRONMENTAL DECISION-MAKING

Summary

Neither environmental rights nor the right to public participation in environmental decision-making are explicitly recognised in the European Convention on Human Rights (ECHR). However, the European Court of Human Rights (ECtHR) has emphasised in several cases that states must ensure effective public participation, particularly in the early stages of environmental decision-making. The ECtHR does not protect the environment independently, but only when it is linked to another guaranteed right. In practise, the ECtHR has so far protected the public's right to participate in decision-making on environmental matters through the application of Articles 2 (Right to Life), 6 (Right to a Fair Trial), 8 (Right to Respect for Private and Family Life), and 13 (Right to an Effective Remedy).

Key words: Public participation. Council of Europe. Environment. Environmental decision-making.

* Ivana Stjelja, PhD. Project Associate, Institute of Social Sciences, Belgrade. This article is based on research conducted as a part of the doctoral dissertation *Public Participation in Achieving Environmental Justice in Serbia* (2023), which was defended in 2023 at the Faculty of Law, Union University in Belgrade. I would like to take this opportunity to thank my supervisor, Prof. Dr. Aleksandra Čavoški, for her support during my doctoral research

Lektor i korektor

Irena Popović

Tehnički urednik

Zoran Grac

Priprema

Dosije studio, Beograd

Štampa

Donat graf, Beograd

ISBN 978-86-6132-106-1

Tiraž

100

Adresa redakcije

Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

Centar za izdavaštvo

Bulevar kralja Aleksandra 67

Tel./faks: 30-27-725, 30-27-776

e-mail: centar@ius.bg.ac.rs

web: www.ius.bg.ac.rs

CIP – Каталогизacija у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
340.137(4-672EU:497.11)(082)

PERSPEKTIVE implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije : zbornik radova. Knj. 13 / priredio Stevan Lilić. – Beograd : Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, 2023 (Beograd : Donat graf). – 223 str. ; 24 cm. – (Biblioteka Zbornici)

Na spor. nasl. str.: Perspectives of implementation of european standards in the Serbian legal system. – Tekst ćir. i lat. – Tiraž 100. – Str. 9–10: Predgovor / urednik = Forward / editor. – Napomene i bibliografske reference uz tekst. – Summaries.

ISBN 978-86-6132-106-1

1. Лилић, Стеван, 1948– [уредник] [аутор додатног текста]

а) Право -- Хармонизација -- Европска унија -- Србија -- Зборници

COBISS.SR-ID 135375113



ISBN 978-86-6132-106-1

