**Prof. dr Maja Kostić-Mandić**

**Pravo na informaciju o životnoj sredini na osnovu sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava**

Prava na informacije u oblasti životne sredine prisutna su u većem broju međunarodnih konvencija, koje mu pridaju različit značaj[[1]](#footnote-1). U domenu materijalnopravnog regulisanja izdvaja se sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava (dalje: Sud) u primjeni Evropske konvencije o ljudskim pravima, dok procesne garancije za primjenu prava na pristup informacijama o životnoj sredini pruža Arhuska konvencija. U pogledu procesnih povreda ljudskih prava na osnovu Evropske konvencije o ljudskim pravima moglo bi se govoriti, eventualno o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku i prava na djelotvorni pravni lijek. Neposredna zaštita prava na pristup informacijama vrši se na osnovu Arhuske konvencije. Međutim, moguće je da se u okviru ljudskih prava koja se priznaju na međunarodnom planu širim tumačenjem uzima u obzir životna sredina, u slučajevima kada njene povrede onemogućavaju uživanje tih ljudskih prava u potpunosti. Uprkos odsustvu bilo kakvih eksplicitnih ekoloških prava u Konvenciji o ljudskim pravima, Sud u određenoj mjeri štiti životnu sredinu kroz progresivno tumačenje određenih prava Konvencije. Na osnovu dosadašnje prakse Evropskog suda za ljudska prava, o pravu na pristup informacijama o životnoj sredini se raspravljalo u okviru primjene ljudskih prava garantovanih Konvencijom: prava na život (član 2), prava na privatni i porodični život (član 8), kao i prava na slobodu izražavanja (član 10).

Ovo “ozelenjavanje” Konvencije omogućeno je na osnovu tri temeljna instrumenta za tumačenje: principa evolutivnog i širokog tumačenja Konvencije; principa pozitivnih dužnosti država članica; i principa horizontalnog dejstva Konvencije[[2]](#footnote-2). Time se naglašava značaj društvenih, ekonomskih i drugih uslova širom Evrope koji se mijenjaju tokom vremena i stavlja se naglasak na uspostavljanje konsenzusa država članica o vrijednostima koje treba zaštititi kao ljudska prava. Primjena ovog principa progresivno širi opseg zaštićenih vrijednosti prema pravima Konvencije, koja trenutno uključuje i određene vrijednosti životne sredine. Na osnovu principa pozitivnih dužnosti država nije dovoljno da se država članica uzdrži od kršenja ljudskih prava garantovanih Konvencijom. Ona mora osigurati djelotvorno ostvarivanje prava i ima obavezu da aktivno postupa. Princip horizontalnog efekta znači da u određenim oblastima zaštite ljudskih prava odgovornost države postoji i ukoliko ne reguliše aktivnosti privatnog sektora[[3]](#footnote-3). Kao i druga dva principa, ova doktrina je korisna u slučajevima iz oblasti životne sredine jer problemi životne sredine često proizilaze iz rada privatnih industrijskih objekata.

Pored navedenih principa tumačenja, u slučajevima iz domena životne sredine u ovoj oblasti od posebnog značaja je i institut slobodne procjene. U odluci *Lopez Ostra protiv Španije[[4]](#footnote-4)*, Sud navodi da je neophodno postići pravedan odnos između suprotstavljenih interesa pojedinca i zajednice, i da države u svakom slučaju uživaju izvjesno polje slobodne procjene. Na osnovu ove teorije, balans između suprotstavljenih interesa pojedinca i zajednice u cjelini se često odnosi na ekonomsku aktivnost. Zaštita životne sredine treba da bude uzeta u obzir i kada postupa država, u okviru svog polja slobodne procjene, ali i Sud kada ocjenjuje to isto polje slobodne procjene. Ali, po mišljenju Suda ne bi bilo primjereno da Sud usvoji poseban pristup kada odlučuje o ovom pitanju pozivajući se na poseban položaj ljudskog prava na zdravu životnu sredinu *(Hatton i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva[[5]](#footnote-5)*). Ova doktrina proizilazi iz principa supsidijarnosti, sa značenjem da *“zaštitu prava treba prvenstveno da obezbijede nacionalne vlasti koje imaju direktni demokratski legitimitet”* i, kako je Sud već u više navrata zauzeo stav, *“u načelu su bolje pozicionirane od međunarodnog suda za procjenu lokalnih potreba i uslova”*.[[6]](#footnote-6)

Evropski sud za ljudska prava se u više navrata bavio pravom na informaciju o životnoj sredini u kontekstu primjene drugih odredbi Konvencije: primjenjujući članove Konvencije o pravu na život (član 2) i pogotovo, pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života (član 8).

Takođe, Sud je razmatrao i mogućnost primjene člana 10 stav 1[[7]](#footnote-7) o pravu na slobodu izražavanja, koja obuhvata i primanje i saopštavanje informacija. Evropski sud za ljudska prava je primijenio restriktivan pristup u pogledu člana 10 za slučajeve u oblasti životne sredine. U predmetu *Guerra i drugi protiv Italije.[[8]](#footnote-8)* Veliko vijeće Evropskog suda za ljudska prava nije prihvatilo široko tumačenje člana 10, koje je dala Komisija za ljudska prava[[9]](#footnote-9) ali je jednoglasno odlučilo da se u navedenom slučaju radi o povredi člana 8 Konvencije - prava na poštovanje privatnog i porodičnog života. Sud je potvrdio svoju raniju praksu da pravo na primanje informacije prema članu 10 Konvencije “*faktički zabranjuje vlastima da uskrate informaciju građaninu koju bi drugi željeli ili mogli da dostave*”. Međutim, zauzeo je i stav da se “*ta sloboda ne može tumačiti na način da nameće obavezu državi, u slučaju kao što je ovaj, pozitivnu obavezu da samoinicijativno sakuplja informacije i vrši obavještavanje”* (paragraf 53)[[10]](#footnote-10). Ipak, Sud je zaključio da postoji povreda člana 8, prava na privatni i porodični život. Ovaj slučaj predstavlja prekretnicu ne samo u pogledu pozitivnih obaveza države u oblasti zaštite životne sredine, već i zbog njihovog značaja kao pravnog osnova procesnih elemenata člana 8[[11]](#footnote-11). Sud je smatrao da, pored negativnog poduhvata, *“mogu postojati pozitivne obaveze i u djelotvornom poštovanju privatnog ili porodičnog života”*. Utvrđeno je da je država propustila da zaštiti pravo na privatni i porodični život svojom neaktivnošću da se podnosiocima predstavke daju osnovne informacije koje bi im omogućile da procijene rizik po njih i njihove porodice. Ovakvo obrazloženje, implicira da su materijalna prava sadržana u članu 8 uključivala implicitno procesno pravo na informacije o životnoj sredini.

Sud je, takođe, razmatrao primjenjivost člana 10 za klevetu u širenju informacija o životnoj sredini od strane novinara u slučajevima *Bladet Tromsø protiv Norveške*; i *Thoma protiv Luksemburga*[[12]](#footnote-12). U prvo navedenom slučaju, Sud je zauzeo stav da država ne može da proširi primjenu zakona o kleveti kako bi ograničila širenje ekoloških informacija od javnog interesa.

Sud je utvrdio povredu prava poštovanja privatnog i porodičnog života iz člana 8 Konvencije i u slučajevima *Taşkin* *i drugi protiv Turske[[13]](#footnote-13),* *Tătar protiv Rumunije[[14]](#footnote-14)* i *Öneryildiz protiv Turske[[15]](#footnote-15).* U trećenavedenom slučaju Sud je zaključio da Vlada nije pokazala da su preduzete bilo kakve mjere da bi u konkretnom slučaju stanovnicima udžerica podignutih u podnožju deponije bile pružene informacije na osnovu kojih bi mogli da sagledaju opasnost koja im može prijetiti. Ali, po mišljenju Suda ni samo informisanje, u nedostatku drugih mjera za otklanjanje opasnosti po život ne bi bilo dovoljno da država bude oslobođena odgovornosti.

Sud je ustanovio da je došlo do povrede prava na život prema članu 2 Konvencije u vezi sa pitanjima životne sredine u slučaju *Budayeva i drugi protiv Rusije[[16]](#footnote-16)*. Sud navodi da član 2 Konvencije propisuje pozitivnu obavezu država da preduzmu odgovarajuće korake kako bi zaštitili život onih koji su u njihovoj nadležnosti. Ta obaveza je tumačena tako da uključuje i materijalne i procesne aspekte, naročito pozitivnu obavezu da preduzme regulatorne mjere i da adekvatno informiše javnost o svakom hitnom slučaju. Sud je posebno naglasio da u okviru ovih preventivnih mjera, poseban akcenat treba staviti na pravo javnosti na informisanje. Ovom odlukom prepoznato je da se u kontekstu opasnih aktivnosti opseg pozitivnih obaveza prema članu 2 Konvencije u velikoj meri preklapa sa onima iz člana 8.[[17]](#footnote-17) Shodno tome, principi razvijeni u sudskoj praksi Suda koji se odnose na planiranje i pitanja životne sredine koja utiču na pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, takođe se mogu primijeniti i na zaštitu prava na život.

1. Vidi npr. Konvenciju o građanskoj odgovornosti za štetu koja proizilazi iz aktivnosti opasne po životnu sredinu iz 1993, čl. 13-16; Konvenciju o borbi protiv dezertifikacije u zemljama koje doživljavaju ozbiljnu sušu i / ili dezertifikaciju, posebno u Africi iz 1995, čl. 10 (2) (e), 13 (1) (b), 14 (2), 19, 25; Protokol o posebnim zaštićenim područjima i biološkoj raznovrsnosti na Mediteranu iz 1999, čl. 19; Okvirnu konvencija o klimatskim promjenama, čl. 6; Espo konvenciju o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu iz 1992. (čl. 3(8)) i dr. [↑](#footnote-ref-1)
2. Vidi više: Hana Müllerová*,* “Environment Playing Short-handed: Margin of Appreciation in Environmental Jurisprudence of the European Court of Human Rights”, *RECIEL 24 (1) 2015, p. 84-86.* [↑](#footnote-ref-2)
3. Član 8 Konvencije može se primijeniti na slučajeve koji se odnose na životnu sredinu bilo da je država neposredno odgovorna za zagađenje, bilo da je odgovorna zbog propusta da na adekvatan način reguliše privatnu industriju (*Hatton i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* *paragraf 98*). [↑](#footnote-ref-3)
4. Predstavka br. 16798/90, presuda iz 1994. godine, paragrafi 51, 122. [↑](#footnote-ref-4)
5. Predstavka br. 36022/97, presuda Vijeća iz 2001. i presuda Velikog vijeća iz 2003 godine. [↑](#footnote-ref-5)
6. *Hatton i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* paragraf 97. [↑](#footnote-ref-6)
7. Član 10 stav 1 Konvencije glasi*: “Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posjedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice…”.* [↑](#footnote-ref-7)
8. U ovom slučaju podnosioci predstavke žalili su se na fabriku hemikalija i posebno na zagađenje i rizik od akcidenata u postrojenju i na propuste javnih vlasti da ispune obaveze u pogledu informisanja javnosti o opasnosti kojoj su izloženi. Pozivajući se na član 10 Konvencije o ljudskim pravima, podnosioci predstavke su naveli propust vlasti da informiše javnost o rizicima i mjerama koje treba preduzeti u slučaju industrijskog akcidenta, propisane domaćim zakonom kojim se vrši transpozicija Direktive Evropske zajednice “Seveso”. Predstavka br. 14967/89, presuda iz 1998. godine. [↑](#footnote-ref-8)
9. Komisija je zaključila da član 10 navodi obavezu ne samo pristupa informacijama o životnoj sredini, već i pozitivnu obavezu prikupljanja i širenja informacija koje inače ne bi bile direktno dostupne javnosti ili ne bi privukle pažnju javnosti. [↑](#footnote-ref-9)
10. Iako je utvrđeno da se član 10 ne primjenjuje na slučaj, osam od dvadeset sudija su u izdvojenim mišljenjima iskazali spremnost da razmotre pozitivne obaveze za prikupljanje i širenje informacija u nekim okolnostima. [↑](#footnote-ref-10)
11. Prvu primenjenu procesnog prava na zdravu životnu sredinu u okviru člana 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima, kao dio zaštite prava na privatnost nalazimo u presudi Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Lopez Ostra protiv Španije* u kojem je Sud zauzeo sljedeći stav: *“Podrazumijeva se da ozbiljan uticaj na životnu sredinu može uticati na dobrobit lica i može ga lišiti prava na uživanje u stanu u sklopu ostvarivanja prava na privatni i porodični život, čak i ako nema ozbiljnog ugrožavanja njegovog zdravlja.”* [↑](#footnote-ref-11)
12. Predstavka br. 21980/93*,* presuda iz 1999. godine; Predstavka br. 38432/97, presuda iz 2001. godine. [↑](#footnote-ref-12)
13. Predstavka br. 46117/99, presuda iz 2004. godine. Od nespornog je značaja da javnost ima pristup rezultatima studija i informacijama koje su im neophodne da bi procijenili opasnost kojoj su izloženi (paragraf 119). [↑](#footnote-ref-13)
14. Predstavka br. 67021/01, presuda iz 2009. godine. U ovom slučaju Sud je utvrdio povredu člana 8 Konvencije jer nije izvršena adekvatna procjena rizika i posljedica koje mogu izazvati opasne industrijske aktivnosti ali i obaveza informisanja javnosti. [↑](#footnote-ref-14)
15. Predstavka br. 48939/99, presuda Vijeća iz 2002. i presuda Velikog vijeća iz 2004 godine, paragraf 108. [↑](#footnote-ref-15)
16. Predstavke br. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 i 15343/02, presuda iz 2008. godine. Vidi paragrafe 128, 131-133 presude. U ovom slučaju, nacionalno zakonodavstvo predviđa obavezu za savezne, regionalne i lokalne vlasti da blagovremeno i precizno informišu građane putem medija i na druge načine o svim vanrednim situacijama i mjerama bezbjednosti preduzetim za zaštitu stanovništva. Isti zakon predviđa odgovornost državnih službenika u slučaju da ne učine javno dostupnim ove informacije. [↑](#footnote-ref-16)
17. Vidi Ö*neryildiz protiv Turske*, paragafi 90 i 160. [↑](#footnote-ref-17)