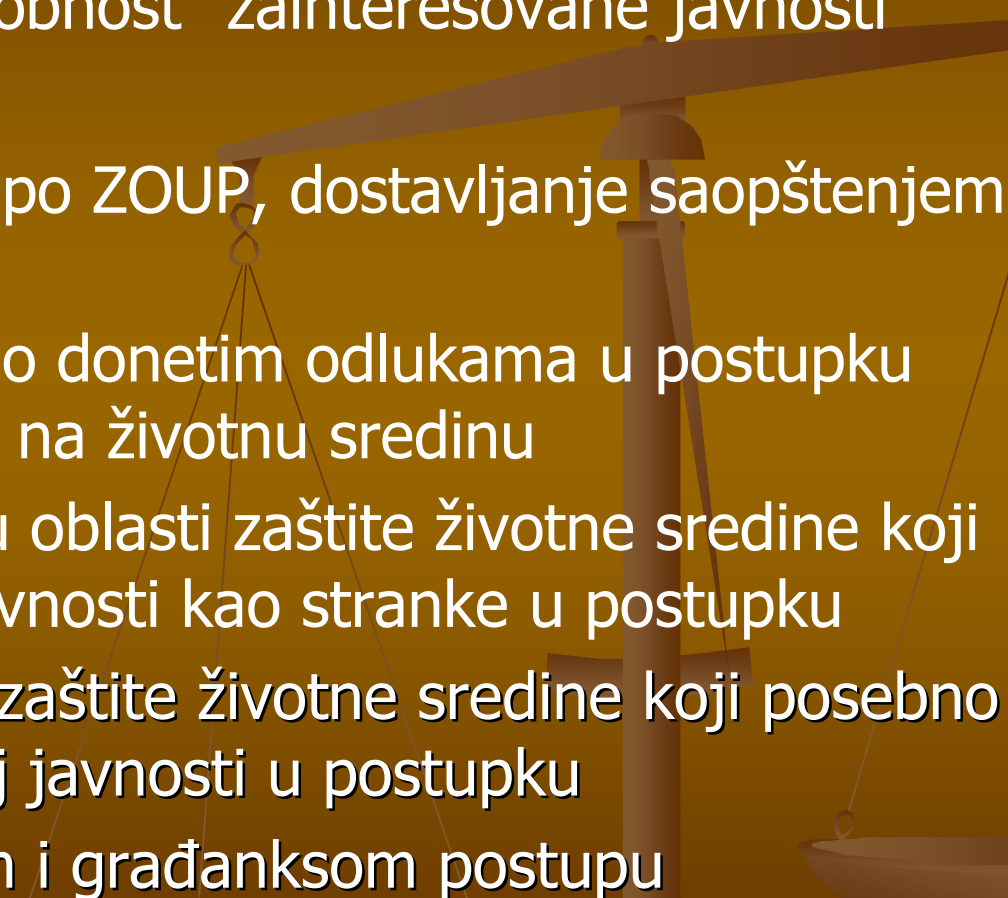




***Upravni postupak i upravni spor
u oblasti zaštite životne sredine***

Advokat Sreten Đorđević

Sadržaj

- Stranka u upravnom postupku i upravnom sporu;
 - Stranačka sposobnost "zainteresovane javnosti"
 - Dostavljanje
 - Obaveštavanje po ZOUP, dostavljanje saopštenjem po ZOUP
 - Obaveštavanje o donetim odlukama u postupku procene uticaja na životnu sredinu
 - Posebni postupci u oblasti zaštite životne sredine koji regulišu položaj javnosti kao stranke u postupku
 - Postupci u oblasti zaštite životne sredine koji posebno ne uređuju položaj javnosti u postupku
 - Zaštita u krivičnom i građanskom postupku
- 

Stranka u upravnom postupku

■ **Stranka po ZOUP-u**

- **Član 39:** lice po čijem je zahtevu pokrenut postupak ili protiv koga se vodi postupak ili koje, radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa, ima pravo da učestvuje u postupku.

■ **Član 40**

- (1) Stranka u postupku može biti svako fizičko i pravno lice.
- (2) Državni organ, organizacija, naselje, grupa lica... koji nemaju svojstvo pravnog lica, mogu biti stranke ako mogu biti nosioci prava i obaveza ili pravnih interesa o kojima se rešava u postupku.

■ **Naknadni zahtev za učešće u postupku**

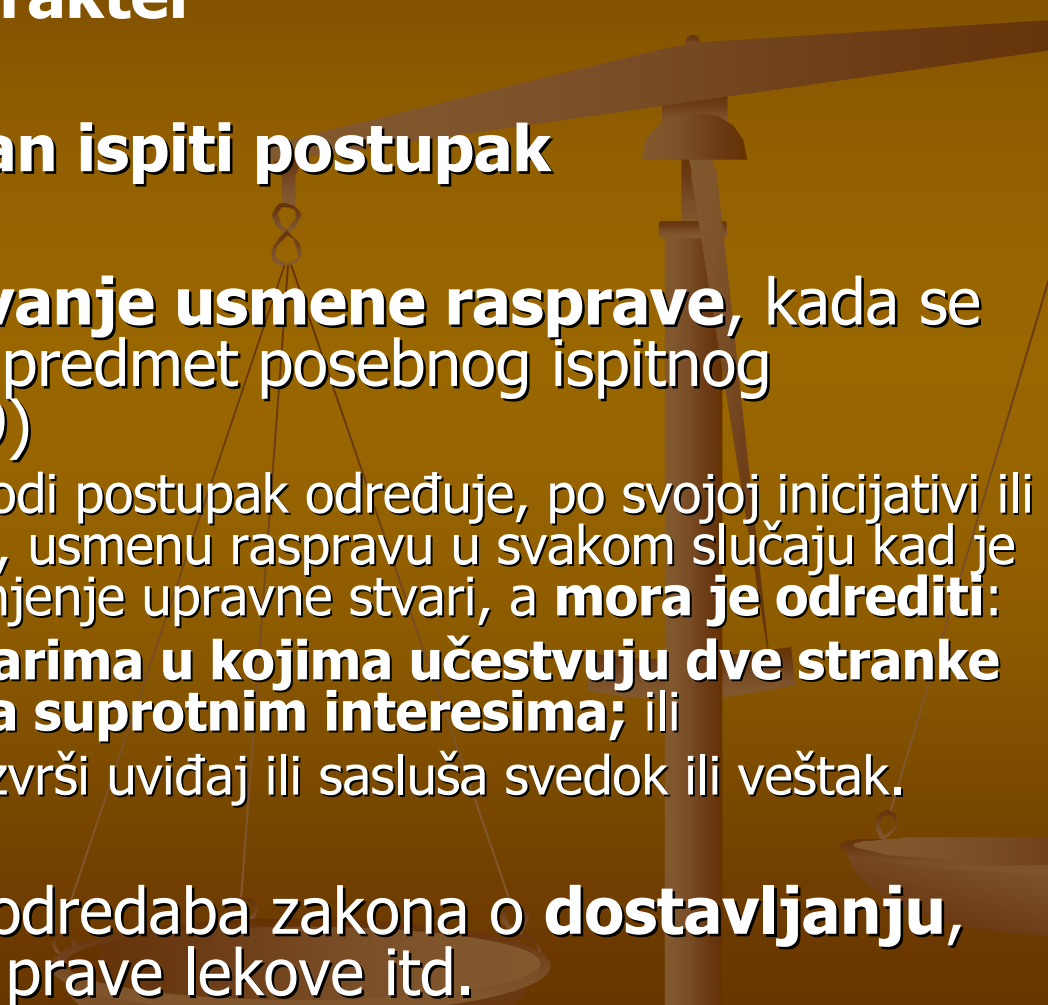
- **Član 129:** Ako se u toku postupka pojavi lice koje do tada nije učestvovalo u postupku kao stranka, pa zahteva da učestvuje u postupku kao stranka, službeno lice koje vodi postupak ispitaće njegovo pravo da bude stranka i o tome će doneti zaključak.
- Protiv zaključka kojim se ne priznaje to pravo dopuštena je posebna žalba.

Stranačka sposobnost “zainteresovane javnosti” u postupcima zaštite životne sredine

■ **Zakon o zaštiti životne sredine**

- **Zainteresovana javnost** u postupku ostvarivanja prava na zdravu životnu sredinu, **kao stranka**, ima pravo da pokreće postupak preispitivanja odluke pred nadležnim organom, odnosno sudom, u skladu sa zakonom (Član 81a)
- Zakoni koji eksplicitno regulišu upravni postupak učešća zainteresovane javnosti
 - **Stranačka legitimacija u skladu sa posebnim zakonom**
- Zakoni u oblasti zaštite životne sredine koji ne regulišu učešće zainteresovane javnosti u postupku
 - **Sticanje svojstva stranke primenom opštih odredbi ZOUP**

Pravne posledice sticanja stranačke legitimacije u postupcima u oblasti zaštite životne sredine

- Postupak dobija dvostranački/višestranački **kontradiktorni karakter**
 - Sprovodi se **poseban ispiti postupak**
 - **Obavezno zakazivanje usmene rasprave**, kada se pretresa i utvrđuje predmet posebnog ispitnog postupka. (Član 139)
 - Službeno lice koje vodi postupak određuje, po svojoj inicijativi ili po predlogu stranke, usmenu raspravu u svakom slučaju kad je to korisno za razjašnjenje upravne stvari, a **mora je odrediti**:
 - 1) **u upravnim stvarima u kojima učestvuju dve stranke ili više stranaka sa suprotnim interesima**; ili
 - 2) kad treba da se izvrši uviđaj ili sasluša svedok ili veštak.
 - Obavezna primena odredaba zakona o **dostavljanju**, rokovima, pravu na prave lekove itd.
- 

Stranka u upravnom sporu

Tužilac u upravnom sporu

- Tužilac: fizičko, pravno ili drugo lice, ako smatra da mu je upravnim aktom potvrđeno neko pravo ili na zakonu zasnovan interes;
- Državni organ, jedinica lokalne samouprave, organizacija, privredno društvo, naselje, grupa lica i drugi koji nemaju svojstvo pravnog lica, ako mogu da budu nosioci prava i obaveza o kojima se rešavalo u upravnom postupku.
- Nadležno javno tužilaštvo, za slučaj povrede zakona na štetu javnog interesa;
- Javno pravobranilaštvo, kada su povređeni imovinski interesi odgovarajuće jedinice teritorijalne samouprave

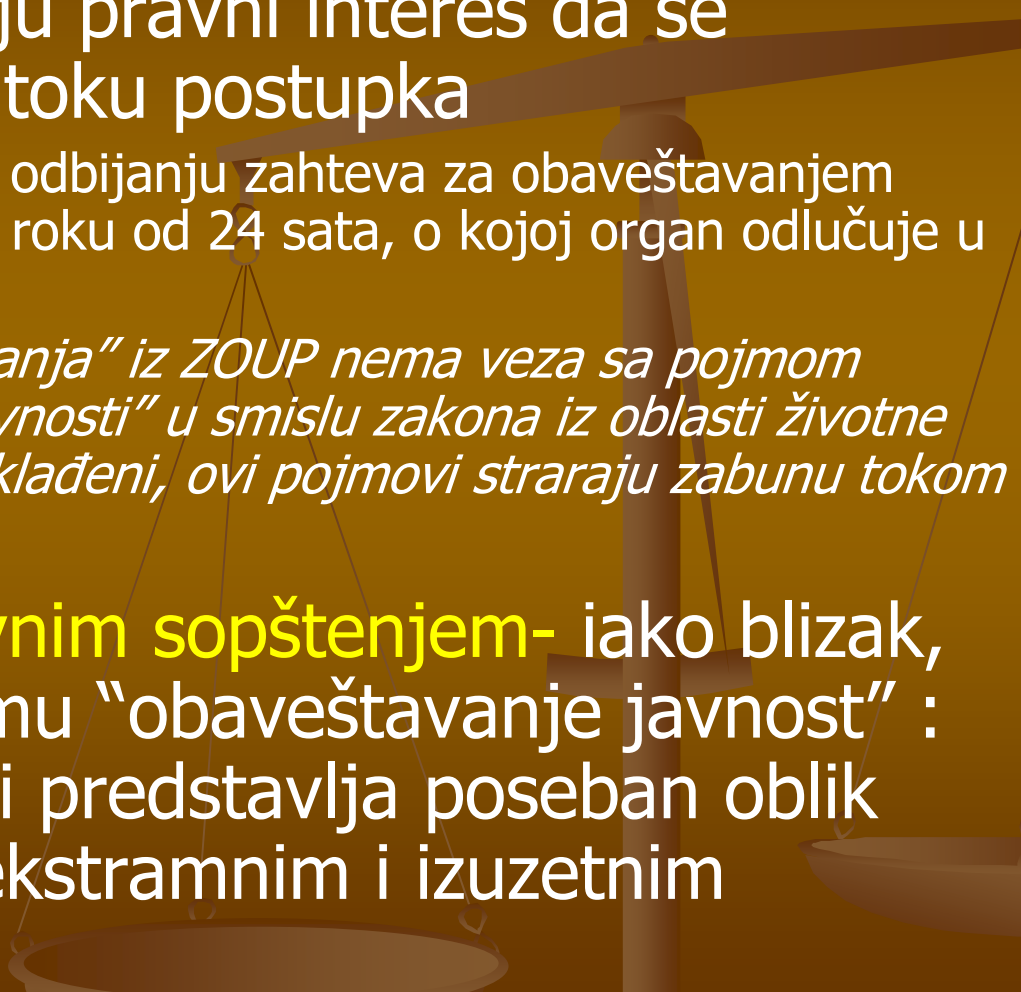
Тужени u upravnom sporu

- Organ čiji se upravni akt osporava, odn. koji po zahtevu/žalbi stranke nije doneo upravni akt;

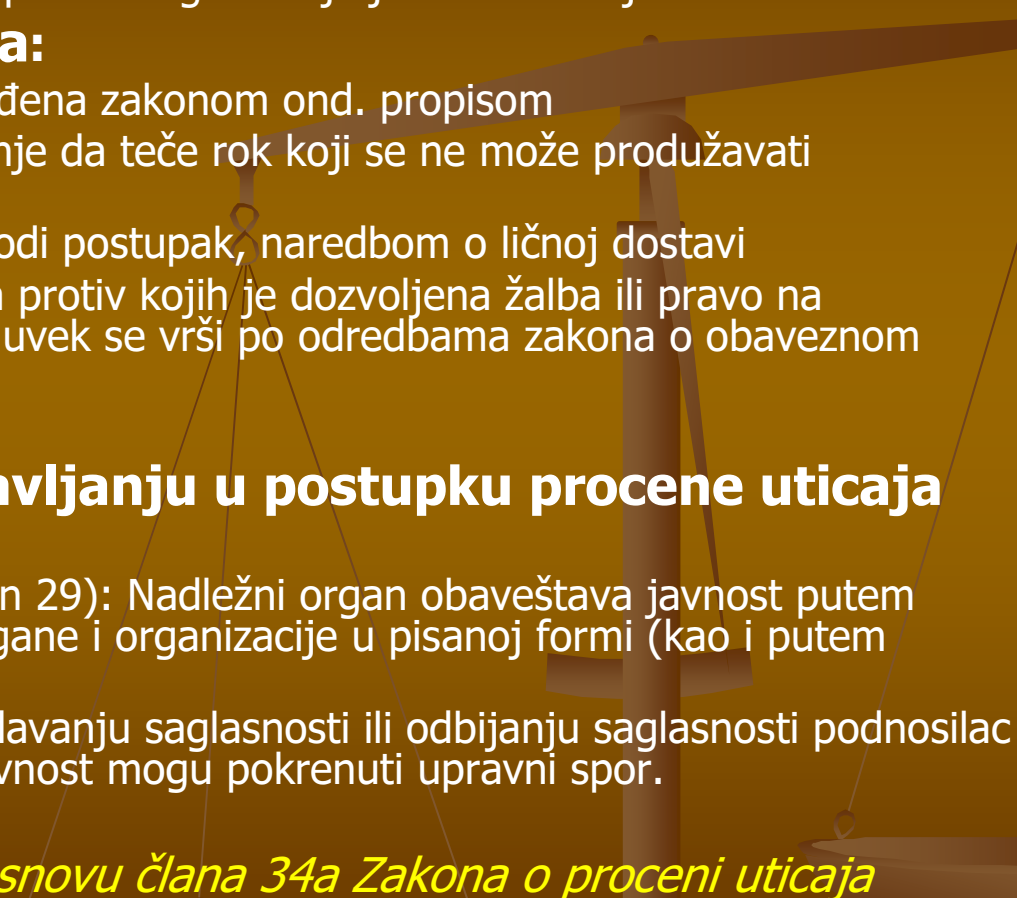
Zainteresovano lice

- Lice kome bi poništaj upravnog akta bio na štetu

O obaveštavanju, saopštavanju i dostavljanju

- **Obaveštavanje:** pravo stranke da i trećeg lica i organa koji imaju pravni interes da se obaveštavaju o toku postupka
 - Protiv zaključka o odbijanju zahteva za obaveštavanjem dopuštena žalba u roku od 24 sata, o kojoj organ odlučuje u roku od 48 sati.
 - *Pojam "obaveštavanja" iz ZOUP nema veza sa pojmom "obaveštavanja javnosti" u smislu zakona iz oblasti životne sredine- kao neusklađeni, ovi pojmovi stvaraju zabunu tokom primene zakona*
 - **Dostavljanje javnim sopštenjem-** iako blizak, nije jednak pojmu "obaveštavanje javnost" : po svojoj prirodi predstavlja poseban oblik dostavljanja u ekstramnim i izuzetnim situacijama
- 

Dostavljanje

- **Dostavljanje** pismena (poziva, rešenja, zaključaka...) vrši se predajom pismena licu kome je namenjeno
 - Strogo formalna radnja, od presudnog značaja je za računanje rokova
 - **Obavezna lična dostava:**
 - Kada je takva dostava određena zakonom ond. propisom
 - Kada od dana dostave počinje da teče rok koji se ne može produžavati (prekluzivni rokovi)
 - Kada to odredi organ koji vodi postupak, naredbom o ličnoj dostavi
 - Dostavljanje upravnih akata protiv kojih je dozvoljena žalba ili pravo na pokretanje upravnog spora uvek se vrši po odredbama zakona o obaveznom ličnom dostavljanju.
 - **Primena ZOUP o dostavljanju u postupku procene uticaja na životnu sredinu:**
 - Obaveštavanje javnosti (član 29): Nadležni organ obaveštava javnost putem novina a zainteresovane organe i organizacije u pisanoj formi (kao i putem elektronskih medija).
 - Član 26.: Protiv odluke po davanju saglasnosti ili odbijanju saglasnosti podnosilac zahteva i zainteresovana javnost mogu pokrenuti upravni spor.
 - *Direkta primena ZOUP, na osnovu člana 34a Zakona o proceni uticaja*
- 

Posebni postupci u oblasti zaštite životne sredine koji regulišu položaj javnosti kao stranke u postupku

(član 9. st.2 AC)

■ Zakon o proceni uticaja

■ Postupak: tri faze postupka ili tri upravna postupka

- Konačnost, izvršnost i pravosnažnost rešenja u postupku procene uticaja

■ Žalba kao delotvorno pravno sredstvo

■ Pitanje dvostepenosti u rešavanju po žalbi

- (čl.9 tač.4. AC- pravna zaštita "efikasna, pravična, poštena i pravovremena")

■ Zakon o strateškoj proceni uticaja

- ne predviđa učešće javnosti u pripreмноj fazi postupka
- ne poznaje pojam "zainteresovane javnosti" niti javnost tretira kao stranku u postupku
- ne sadrži odredbe o pravu na žalbu niti pravu na pravnu zaštitu pred sudom

■ Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja

- pravo na pokretanje upravnog spora

Postupci koji ne uređuju položaj javnosti u postupku
... da pripadnici javnosti... imaju **dostupnost upravnim... postupcima... a tiču se životne sredine.**” (član 9. st.3 AC“)

- Upravna materija- Zakon o energetici, Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima, Zakon o zaštiti prirode...
 - Set zakona koji direktno ne propisuju kontradiktoran, višestranački upravni postupak
 - Primena ZOUP
 - **Negativna praksa: osporavanje stranačke legitimacije**
 - Onemogućavanje zainteresovane javnosti da učestvuje u dvostranačkom posebnom ispitnom postupku produženja energetske dozvole; stranačka sposobnost jedinice lokalne samouprave u postupku produženja prava na geološka ispitivanja
 - Ćutanje uprave- u odnosu na zahtev za učešće u sporu;
 - Privid nepoznavanja propisa- “mešanje” EIA procedure sa ZOUP-om;
 - Elementi nesavesnog rada u službi, zloupotrebe ovlašćenja...

Sudska zaštita u upravnom sporu

Zaštita po članu 9. st.3 AC

- Spor ograničene jurisdikcije- o zakonitosti upravnog akta;
 - Značaj pismene korespondencije u postupku;
 - Usmena rasprava: ucesca tuzioca, tuzenog i zainteresovanog lica
-
- Tuzbom se pobija konačni upravni akt- rešenje
 - Akti uprave:
 - **Izveštaj Tehničke komisije** u postupku procene uticaja na životnu sredinu sadrži: stručnu ocenu studije i predlog odluke;
 - **Obeštenje po članu 25. Zakon o proceni uticaja:** o odluci o davanju saglasnosti na studiju nadležni organ obaveštava zainteresovane organe i organizacije i javnost. Obaveštenje sadrži:
 - 1) sadržinu odluke;
 - 2) glavne razloge na kojima se odluka zasniva;
 - 3) najvažnije mere koje je nosilac projekta dužan da preduzima u cilju sprečavanja, smanjenja ili otklanjanja štetnih uticaja.
 - Nije namenjeno strankama, niti proizvodi pravne posledice po stranke

Zaštita u krivičnom i građanskom postupku

(po članu 9. st.3 AC)

“...svaka Strana će obezbediti da pripadnici javnosti... imaju dostupnost ... **sudskim postupcima kojima se osporavaju činjenja ili propusti ... koji su u suprotnosti sa odredbama njihovog nacionalnog zakonodavstva, a tiču se životne sredine.**”

■ KRIVIČNO PRAVNA ZAŠTITA

■ Krivična dela protiv čovekove okoline i dr.

- **Restrikcija "ne bis in idem"**- zabrana dvostrukog osuđivanja u prekršajnom, krivičnom postupku i postupku privrednog prestupa
 - *Primer: Oštećenje brana, nasipa i vodoprivrednih objekata kao krivično delo iz čl.282. KZ i prekršaj po Zakonu o vodama*
- *Opasnost urušavanja sistema krivičnopravne zaštite u oblasti životne sredine*
- **Neusklađenost pojmova** krivičnopravnog karaktera (bitni elementi k.d.) sa pojmovima iz sektorskih zakona- osnov oslobađanja od krivične odgovornosti;

■ ГРАЂАНСКА МАТЕРИЈА

- "Еколошка тужба" (чл.156. ЗОО)
- Заштита од емисија (чл. 5. ЗОСПО)
- Тужба за накнаду штете

Rezime

- Identifikacija bitnijih praktičnih prepreka:
 - Sticanje svojstva stranke u upravnim postupcima-teškoće u realizaciji prava
 - Dostavljanje upravnih akata
 - Žalba u EIA kao (ne)delotvorno pravno sredstvo-povreda čl.9. st.4. AC
 - Problem dvostepenosti u rešavanju po žalbi u EIA-povreda čl.9. st.4. AC
 - Nemogućnost pristupa pravosuđu u SEA procedurama- povreda čl.9. st.2. AC
 - Problem izvršnosti konačnih upravnih akata
 - Sporna primena restrikcije "ne bis in idem"
 - Neusklađenost pojmova od krivično-pravnog značaja
- 