



Pristup pravdi



A user guide for the Montenegro



Table of contents

1. Upravni postupci

- 1.1 Podnošenje žalbe drugostepenom organu
- 1.2 Podnošenje tužbe Upravnom sudu
- 1.3 Podnošenje pritužbe Zaštitniku ljudskih prava i sloboda (Ombudsmanu)
- 1.4 Podnošenje inicijative ekološkoj inspekciji radi sprovođenja inspekcije

2. Stranačka sposobnost: Ko ima pravo da pokrene slučaj?

- 2.1 Stanačka sposobnost za pojedince
- 2.2 Stanačka sposobnost NVO-a

3. Kako otići na sud

- 3.1 Tehnike tuženja
- 3.2 Kojem sudu se obratiti?
- 3.3 Vremenski okvir
- 3.4 Sudski predmeti
- 3.5 Da li je predmet prihvatljiv?
- 3.6 Priprema slučaja za raspravu
- 3.7 Druge korisne tehnike

3.8 Prekidanje aktivnosti do donošenja odluke (privremena sudska zabrana)

3.9 Kako dobiti besplatnu pravnu pomoć

3.10 Uključivanje stručnjaka

4. Strateške tužbe protiv učešća javnosti (SLAPP)

5. Prepreke za odlazak na sud

5.1 Protivtužbe

5.2 Troškovi

5.3 Društveni faktori

5.4 Stranačka sposobnost NVO-a

6. Međunarodni sudski postupak

6.1 Mehanizam usklađenosti i pregled implementacije

7. Evropski sud za ljudska prava

Korisni linkovi

Pristup pravdi u okviru Arhuske konvencije (2017) je lak za upotrebu vodič za organizacije civilnog društva o pravima, mogućnostima i načinima pristupa pravdi zasnovanim na nacionalnom zakonodavstvu i odredbama UNECE konvencije o pristupu informacijama, učešću javnosti u donošenju odluka i pristupu pravdi po pitanjima vezanim za životnu sredinu. Vodič pruža praktične savjete o sudskom sporu, razvoju i započinjanju upravnih i sudskih postupaka, korišćenju nacionalnog sistema ombudsmana, Odboru za usklađenost sa Arhuskom konvencijom i jos mnogo toga. Vodič se zaniva na publikaciji iz 2004. godine Implementacija Arhuske konvencije: Vodič za korisnike civilnog društva u Istočnoj Evropi i regionu Kavkaza a sadržaj je revidiran i prilagođen za Crnu Goru.

Autori vodiča iz 2004. godine su Magda Toth Nagy, Marianna Bolshakova, Kaidi Tingas, Rodica Iordanov i Pavel Antonov iz Regionalnog centra za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu (REC).

Ovu publikaciju je za Crnu Goru pregledala je Jela Bilandzija (voditelj projekta). Pripremom izdanja upravljala je Gordana Kozhuharova (REC).

Ova publikacija je izrađena u okviru projekta "Bolji pristup pravosuđu u jugoistočnoj Evropi", koji je finansiralo Njemačko ministarstvo za životnu sredinu, zaštitu prirode i nuklearnu bezbjednost, BMU od strane Programa pomoći za zaštitu životne sredine u zemljama Centralne i Istočne Evrope, Kavkaza i Centralne Azije i drugih zemalja susjeda Evropske unije (AAP). Nadgledan je od strane Federalne agencija za životnu sredinu (Umweltbundesamt, UBA).

Za sadržaj ove publikacije odgovorni su autori.

Svaki ustav u regionu garantuje pravo pristupa pravdi kada su prava povrijeđena. Ustav Crne Gore garantuje pravo na žalbu protiv pojedinačnih pravnih akata donijetih u prvostepenom postupku od strane suda, organa uprave, organizacije ili druge institucije koja vrši javna ovlašćenja. Član 20 Ustava Crne Gore garantuje pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o pravu ili na zakonom zasnovanom interesu.

Crna Gora je razvila procedure za suđenje u građanskim, krivičnim i upravnim postupcima.

Crna Gora je ratifikovala Konvenciju Ekonomske komisije Ujedinjenih nacija za Evropu (UNECE) o o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (Arhuska konvencija) u julu 2009. godine, a konvencija je stupila na snagu u februaru 2010. godine. Od tada je Crna Gora usvojila zakonodavstvo kojim se osigurava pravo na pristup pravdi ukoliko se povrijede prava na informisanost i učešće javnosti kršenjem trećeg stuba konvencije koji se bavi pravom na žalbu protiv odluka koje ometaju pristup informacijama ili sprečavaju učešće javnosti u donošenju odluka. Prema Zakonu o životnoj sredini, zainteresovana javnost ima pravo da pokrene preispitivanje odluka o životnoj sredini od strane suda. Javnost ima pravo žalbe na odluke organa za zaštitu životne sredine i pravo podnošenja tužbe odgovarajućem sudu u skladu sa posebnim propisima.

Crnogorska javnost ima tendenciju da ne vjeruje u državno sudstvo, kao ni u ostvarenje prava na pristup informacijama i žalbeni postupak, a razlozi su spora procedura, manjak vjere u sudstvo ili slabo poznavanje sudskog sistema. Međutim, pred sudovima je sve više upravnih predmeta kojima se osporavaju odluke državnih organa. Ovi upravni predmeti rješavaju se prema skraćenoj proceduri koja omogućava da se predmeti završe u kraćem vremenskom roku i sa manje troškova.

Zapravo, nije uopšte toliko teško dobiti slučaj o pristupu informacijama. Sva crnogorska i strana pravna i fizička lica imaju pravo da osporavaju pravnim sredstvima bilo koju odluku koja ograničava pravo na pristup informacijama. Prije podnošenja tužbe Upravnom sudu Crne Gore, podnosi se žalba protiv odluke javnog organa o zahtjevu za pristup informacijama nezavisnom nadzornom organu - Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama - preko organa koji je rješavao o zahtjevu u prvom stepenu.

Pristup informacijama o životnoj sredini pruža se u skladu sa Zakonom o životnoj sredini i Zakonom o slobodnom pristupu informacijama u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva. U slučajevima kada postoji nacionalni zakon koji propisuje da se moraju pružiti informacije o životnoj sredini, sa rokom za pružanje tih informacija, vrlo je vjerovatno da će sud odlučiti u korist osobe koja traži informacije. U praksi, u velikom broju upravnih predmeta, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama usvaja žalbu i nalaže nadležnim organima da podnosiocu zahtjeva omoguće pristup traženim informacijama. Slučajem se može stvoriti presedan, što znači da neka osoba kasnije u sličnoj situaciji može imati lakši slučaj. Pored toga, u roku od nekoliko godina vlasti će vjerovatno više pažnje posvetiti odgovorima na zahtjeve, pošto je lakše jednostavno pružiti informacije nego provesti vrijeme na sudu.

Crna Gora je prema Arhuskoj konvenciji dužna da uspostavi dobar pravni okvir za implementaciju.¹ Nacionalni okvir takođe treba da osigura pravilno izvršenje. Međutim, činjenica da su prema crnogorskom Ustavu međunarodni sporazumi koji su potvrđeni i objavljeni direktno primjenjivi i imaju primat u primjeni u odnosu na nacionalno pravo, ne oslobađa Crnu Goru od preduzimanja neophodnih zakonodavnih i drugih mjera kako bi se osigurala efektivna primjena konvencije. Prema članu 9 Arhuske konvencije, lice može osporavati odluku nadležnog organa pred organom uprave ili sudom ako je:

1. Povrijeđeno pravo pristupa informacijama (član 9.1)
 - Informacija je pružena ali je nekompletna i/ili irelevantna u odnosu na zahtjev.
 - Zahtjev za informacijama je odbijen.
 - Nije dat nikakav odgovor u okviru roka (tj. jedan [+ jedan] mjesec).

2. Povrijeđeno pravo učešća javnosti (član 9.2)

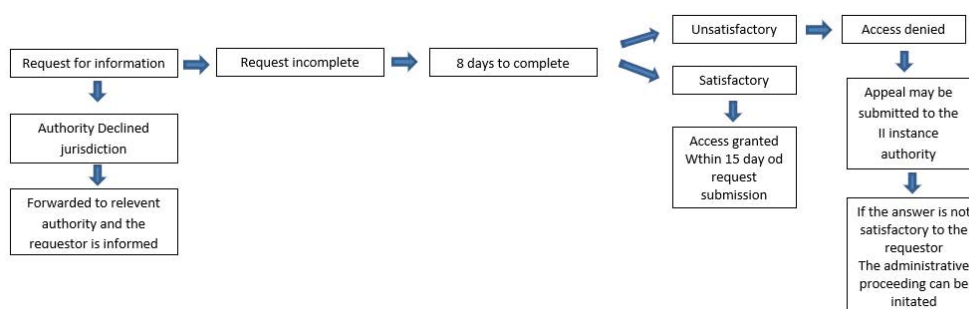
- Nije pruženo obavještenje o postupku donošenja odluke.
- Obavještenje nije pruženo na način da bi bi doprlo do zainteresovanih.
- Obavještenje je izdato u kasnoj fazi postupka.
- Obavještenje ne sadrži minimum neophodnih informacija.
- Nijesu dostupne detaljnije informacije o projektu, programu ili planu.
- Postupak ne dozvoljava podnošenje komentara.
- Komentarima se ne vodi računa o sljedećem:
 - Donosilac odluke ne može razumno objasniti zbog čega određeni komentari nisu uvršteni u finalnu odluku.
 - Odluka nije objavljena.
 - Objavljena odluka ne sadrži valjano obrazloženje odluke.

3. Povrijeđeni zakoni o životnoj sredini (član 9.3)

- Akti ili propusti privatnih lica koja krše zakone u vezi sa životnom sredinom mogu se osporavati.
- Akti ili propusti javnih organa koji krše zakone u vezi sa životnom sredinom mogu se osporavati.

Ova odredba ima nekoliko uslova, uključujući i "stranačku sposobnost". Član 9 konvencije daje poseban status NVO-ima koje se bave životnom sredinom (vidjeti 2.2.) prepoznajući ih da imaju interes u slučajevima za pristup pravdi i pravo na učešće u donošenju odluka, a time i "stranačku sposobnost" za podnošenje predmeta u ovim slučajevima.

Slika 1. Koraci u ostvarivanju prava na slobodan pristup informacijama



Pristup žalbenom postupku obično se dobija putem upravne žalbe organima nadređenim donosiocu odluke i putem sudova. Ukoliko se ni jedno od sredstava pristupa pravdi ne može uspješno koristiti, postoji nekoliko postupaka i na međunarodnom nivou, uključujući Mehanizam usklađenosti same konvencije, a u nekim slučajevima Evropski sud za ljudska prava (vidjeti odjeljke 6 i 7).

1. Upravni postupci

Pristup pravdi se obično poistovjećuje sa postupcima pred sudovima. Ipak, postoji nekoliko drugačijih načina za pobijanje odluka. Najčešći je upravni postupak, postupak pred Ombudsmanom, kao i postupak pred Državnim tužiocem.

Uvijek je važno identifikovati najbolju strategiju za datu situaciju. Odlazak na sud može oduzeti dosta vremena i često uključuje značajne troškove. U nastavku je dato objašnjenje četiri načina za pristup pravdi u skladu sa crnogorskim zakonodavstvom. Međutim, treba imati u vidu da će se efikasnost postupka razlikovati od slučaja do slučaja.

- 1.1 Podnošenje žalbe drugostepenom organu
- 1.2 Podnošenje tužbe Upravnom sudu
- 1.3 Podnošenje pritužbe Ombudsmanu
- 1.4 Podnošenje inicijative Odsjeka za ekološku inspekciju radi sprovođenja inspekcije.

1.1. Podnošenje žalbe drugostepenom organu

Ukoliko nijeste zadovoljni odlukom organa uprave, uvijek se možete obratiti višoj instanci. Prema Zakonu o upravnom postupku stranka ima pravo žalbe na prvostepenu odluku (rješenje) ili ako odluka nije donijeta u zakonom propisanom roku, osim ako žalba nije dopuštena zakonom. Žalba protiv prvostepene odluke ministarstva može se podnijeti samo ako je to propisano zakonom, kao i u slučaju upravne stvari u kojoj je isključen upravni spor (npr. odluku o upravnoj stvari koju donosi Agencija za zaštitu prirode i životne sredine može osporiti Ministarstvo održivog razvoja i turizma, drugostepeni organ). Žalba se višem organu takođe može podnijeti i ako javni organ ne postupi po zahtjevu stranke u određenom vremenskom roku ili u preciziranom vremenskom roku (npr. u roku od 15 dana u slučaju zahtjeva za pristup informacijama).

Žalba se podnosi u roku od 15 dana od dana prijema odluke ukoliko posebnim zakonom nije drugačije određeno. Rok za podnošenje žalbe računa se od dana prijema odluke.

Upravne odluke usvojene u žalbenom upravnom postupku kao i upravni akti za koje postupak upravnih žalbi nije predviđen zakonom podliježu upravnom sporu (vidjeti 1.2).

U upravnom postupku, žalba se može podnijeti ili organu koji je donio rješenje ili direktno višem organu. Ako se uputi organu višeg stepena, taj organ će žalbu odmah proslijediti prvostepenom organu. Prvostepeni organ ispituje da li je žalba blagovremena, dozvoljena i podnesena od strane ovlašćenog lica. Ako prvostepeni organ utvrdi da je žalba osnovana, usvojiće žalbu u cjelosti i donijeti novu odluku kojom se zamjenjuje rješenje na koje je uložena žalba najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema žalbe. Ako prvostepeni organ ne zamijeni osporavanu odluku novom, odmah podnosi žalbu drugostepenom organu sa spisom predmeta. Drugostepeni organ može odbiti žalbu, poništiti rješenje u cjelosti ili djelimično ili ga izmijeniti. Drugostepeni organ će odbiti žalbu ako utvrdi da je prvostepeni postupak pravilno sproveden, da je pravilno i na zakonu zasnovano i da je žalba neosnovana. Ako drugostepeni organ utvrdi da činjenice nijesu u potpunosti utvrđene ili su bile pogrešno utvrđene u prvostepenom postupku - odnosno, licu koje podnosi žalbu nije data mogućnost da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka, može sam dopuniti postupak i otkloniti nedostatke. Ako drugostepeni organ nađe da se na osnovu utvrđenih činjenica upravna stvar mora riješiti drukčije nego što je riješena prvostepenim rješenjem, drugostepenim rješenjem će poništiti prvostepeno rješenje i sam riješiti upravnu stvar.

Ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni javnopravni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i predmet vratiti prvostepenom organu na ponovni postupak.

Ako drugostepeni organ poništi prvostepenu odluku, dužan je da prvostepenom organu ukaže gdje postupak treba biti dopunjen, a prvostepeni organ dužan je da postupi u skladu sa drugostepenom odlukom i donese novu odluku bez odlaganja - ili najkasnije u roku od 20 dana od dana prijema obavještenja. Stranka ima pravo žalbe na novu odluku.

Odluka po žalbi mora biti dostavljena stranci što je prije moguće a najkasnije u roku od 45 dana od dana prijema žalbe ako kraći rok nije propisan posebnim zakonom. Žalbom se odlaže izvršenje odluke osim u slučajevima kada zakon precizira da žalba ne odlaže izvršenje odluke.

PRIMJER



Praktična primjena zakona

Gospodin Ivanović je zatražio pristup informacijama kojima raspolaže Agencija za zaštitu prirode i životne sredine u vezi sa ugovorom o odlaganju opasnog otpada skopljenog između Rudnika uglja u Pljevljima i ovlaštenog preduzeća za prikupljanje opasnog otpada. Agencija za zaštitu prirode i životne sredine donijela je odluku kojom se odbija zahtjev g. Ivanovića, zasnovanu na tome da Agencija nije obavezna da odobri pristup traženim informacijama jer ugovor nije dio obavezne dokumentacije koju Rudnik uglja dostavlja uz svoj zahtjev za saglasnost za plan upravljanja otpadom. Gospodin Ivanović je tada putem Arhus centra kontaktirao lokalnu ekološku NVO. NVO je objasnila da, u skladu sa članom 67 Zakona o životnoj sredini i članovima 13 i 17 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, zahtjev za slobodni pristup informacijama vezanim za odlaganje opasnog otpada ne može biti odbijen. Gospodin Ivanović je podnio žalbu Agenciji za zaštitu ličnih podataka i pristup informacijama kako bi ostvario svoja prava na pristup informacijama.

1.2 Podnošenje tužbe Upravnom sudu

U Crnoj Gori upravne sporove rješavaju Upravni sud Crne Gore i Vrhovni sud Crne Gore. Sud odlučuje o zakonitosti upravnog akta, kao i o drugim upravnim aktivnostima koje određuju ili na drugi način utiču na prava, obaveze i pravne interese fizičkog ili pravnog lica, kada to zahtijeva zakon. Upravni sporovi započinju podnošenjem tužbe.

Upravni spor može se pokrenuti protiv:

- drugostepenog upravnog akta;
- prvostepenog upravnog akta protiv koga nije dopuštena žalba ili prigovor u upravnom postupku ili drugih upravnih aktivnosti kada je to propisano zakonom; ili
- javnog organa koji nije donio upravni akt ili sproveo upravnu aktivnost (ćutanje administracije).

Upravni akt ili neka druga upravna aktivnost može se osporiti zbog:

- kršenja pravila postupka;
- pogrešnog i nepotpunog utvrđivanja činjenica; ili
- pogrešne primjene materijalnog prava.

Tužilac (ili zainteresovana osoba) u tužbi mora navesti sljedeće:

- lične podatke (ime i adresu stanovanja lica ili naziv i sjedište tužioca);
- upravni akt ili upravnu aktivnost protiv koga se podnosi tužba; i
- razloge za podnošenje tužbe.

Uz tužbu se mora priložiti originalni dokument ili ovjerena kopija rješenja protiv kojeg se podnosi tužba ili dokaz o upravnoj aktivnosti koja se osporava.

Ako se tužbom traži povraćaj ili naknada štete, tužba takođe mora obuhvatiti potraživanje u pogledu povraćaja predmeta ili iznosa nastale štete. Tužba se Upravnom sudu može dostaviti lično, poštom ili elektronskim putem. Po pravilu, tužba ne odlaže izvršenje upravnog akta —odnosno, pravnog efekta drugih upravnih aktivnosti protiv kojih se podnosi tužba. Ako javni organ nije odgodio izvršenje upravnog akta do donošenja konačne odluke o upravnom predmetu, na zahtjev tužioca sud može odgoditi izvršenje upravnog akta ili pravnog dejstva drugih upravnih aktivnosti do odluke suda ako bi se izvršenjem upravnog akta ili pravnim dejstvom drugih upravnih aktivnosti nanijela nenadoknadiva šteta, a odlaganje nije protivno javnom interesu, niti bi se odlaganjem nanijela šteta koja bi se teško mogla nadoknaditi protivnoj stranci, odnosno zainteresovanom licu. Na zahtjev tužioca, sud mora donijeti odluku najkasnije u roku od pet dana od dana prijema zahtjeva.

Ako se tužbom traži povraćaj ili naknada štete, tužba takođe mora obuhvatiti potraživanje u pogledu povraćaja predmeta ili iznosa nastale štete. Tužba se Upravnom sudu može dostaviti lično, poštom ili elektronskim putem. Po pravilu, tužba ne odlaže izvršenje upravnog akta — odnosno, pravnog efekta drugih upravnih aktivnosti protiv kojih se podnosi tužba. Ako javni organ nije odgodio izvršenje upravnog akta do donošenja konačne odluke o upravnom predmetu, na zahtjev tužioca sud može odgoditi izvršenje upravnog akta ili pravnog dejstva drugih upravnih aktivnosti do odluke suda ako bi se izvršenjem upravnog akta ili pravnim dejstvom drugih upravnih aktivnosti nanijela nenadoknativa šteta, a odlaganje nije protivno javnom interesu, niti bi se odlaganjem nanijela šteta koja bi se teško mogla nadoknaditi protivnoj stranci, odnosno zainteresovanom licu. Na zahtjev tužioca, sud mora donijeti odluku najkasnije u roku od pet dana od dana prijema zahtjeva. Upravni sud odbacuje tužbu ako utvrdi sljedeće:

- da je tužba neblagovremena;
- da akt koji se osporava tužbom nije upravni akt ili akt o upravnoj aktivnosti u smislu zakona kojim se uređuje upravni postupak;
- da je očigledno da se upravnim aktom ili drugom upravnom aktivnošću koja se tužbom osporava ne dira u pravo tužioca ili u njegov pravni interes;
- da protiv upravnog akta ili druge upravne aktivnosti koja se tužbom osporava nije uopšte ili nije blagovremeno izjavljen pravni lijek koji je u skladu sa zakonom mogao biti izjavljen;
- da već postoji pravosnažna sudska odluka donijeta u istoj stvari; ili
- da je poslije podnošenja tužbe osporeni akt poništen po tužbi druge stranke.

U upravnom sporu Upravni sud odlučuje na nejavnoj sjednici ili na osnovu usmene rasprave. Upravni sud je dužan da vodi usmenu raspravu ako stranka to zatraži u tužbi ili u odgovoru na tužbu. Upravni sud će nakon toga i nakon pravosnažnosti presude u izabranom predmetu bez usmene rasprave (čak i u slučaju da su je stranke zahtijevale) odlučiti o predmetima u kojima je prekinut postupak, ako oni nemaju bitnih posebnosti činjenične ili pravne prirode.

Zakonitost osporenog upravnog akta ili druge upravne aktivnosti Upravni sud ispituje u granicama tužbenog zahtjeva, pri čemu nije vezan razlozima tužbe. U presudi, sud prihvata tužbu kao osnovanu, ili je odbija kao neosnovanu.

Upravni sud u upravnom sporu ovlašten je da meritorno riješi spornu stvar ukoliko stranka tužbom to traži i ukoliko su ispunjeni svi uslovi za to. Ipak, sud izbjegava da ulazi u meritum stvari i najčešće ispituje zakonitost odluke koja se pobija tužbom u upravnom sporu. Ukoliko sud nađe da pobijana odluka nije zasnovana na zakonu sud svojom odlukom obavezuje tuženog da, u određenom roku, donese novu, na zakonu zasnovanu odluku, a shodno smjernicama i pravnom shvatanju Upravnog suda. Meritorne odluke sud donosi veoma rijetko.

Protiv pravosnažne odluke Upravnog suda mogu se podnijeti zahtjev za ispitivanje sudske odluke i zahtjev za ponavljanje postupka. O zahtjevu za ispitivanje sudske odluke odlučuje Vrhovni sud Crne Gore, a o zahtjevu za ponavljanje postupka Upravni sud.

1.3 Podnošenje pritužbe Zaštitniku ljudskih prava i sloboda (Ombudsmanu)

Institucija ombudsmana izvorno potiče iz Skandinavije a u prevodu znači "narodni predstavnik". Ombudsman zastupa interes naroda u odnosu na državne institucije. Neke zemlje imaju čak nekoliko ombudsmana koji se specijalizuju u određenim oblastima. Na primjer, u Mađarskoj pored redovnog ombudsmana postoji i ombudsman koji razmatra pitanja koja se tiču etničkih manjina, kao i ombudsman koji se bavi zaštitom podataka i informacijama. Ombudsman preduzima istrage o navodnim kršenjima prava građana putem radnji ili propusta od strane javnih organa i daje mišljenja u vezi s takvim kršenjima. Mišljenje ombudsmana se veoma poštuje iako nije obavezujuće.

Institucija

U Crnoj Gori, Zaštitnika ljudskih prava i sloboda imenuje Skupština Crne Gore i odgovoran je Skupštini. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je samostalna i nezavisna institucija koja radi nezavisno od izvršne vlasti. Zaštitnik se bira na period od šest godina, sa pravom da bude ponovno izabran. Lica moraju imati najmanje 15 godina radnog iskustva od čega najmanje sedam godina iskustva u oblasti ljudskih prava i sloboda i posjedovati visoki lični i profesionalni autoritet.

Zaštitniku u radu pomažu zamjenici koje bira Skupština na prijedlog Zaštitnika.

Zadaci

Zaštitnik:

- odgovara na pritužbe koje se odnose na rad sudova u slučaju odugovlačenja postupka, zloupotrebe procesnih ovlaštenja ili neizvršenja sudskih odluka;
- razmatra slučajeve na zahtjev Skupštine;
- razmatra slučajeve prema sopstvenoj inicijativi;
- podnosi Skupštini inicijative za donošenje zakona, drugih propisa i opštih akata radi usklađivanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda;
- pokreće postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore za ocjenu usaglašenosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima i usaglašenosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom i
- bavi se opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unaprjeđenje ljudskih prava i sloboda i sarađuje sa organizacijama i institucijama koje se bave ljudskim pravima i slobodama.

Odgovornost i nezavisnost

Zaštitnik podnosi Skupštini godišnji izvještaj o radu koji sadrži statistički prikaz predmeta po kojima je postupao; ocjenu o stanju ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori i preporuke i mjere za unapređenje ljudskih prava i otklanjanje uočenih propusta. U posebnom dijelu izveštaja Zaštitnik obavještava Skupštinu o svim uočenim slučajevima diskriminacije. S obzirom da rad Ombudsmana obuhvata i davanje mišljenja na rad izvršne vlasti od suštinske je važnosti da ova institucija djeluje nezavisno od izvršnih organa vlasti.

Nadležnost

Zaštitnik nije sudski organ. Iako mišljenja Zaštitnika često izgledaju kao sudske odluke, ona nisu obavezujuća. U Crnoj Gori, Zaštitnik ima pravo da:

- ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje;
- predlaže da se određeni postupak sprovede u skladu sa zakonom;
- podnosi nadležnom organu inicijativu za disciplinski postupak ili postupak za razrješenje lica čijim je radom ili nepostupanjem učinjena povreda ljudskih prava i sloboda; i
- podnosi zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka.

Zaštitnik izražava mišljenje da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda. Ako Zaštitnik utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje mora da sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje. Lice koje rukovodi organom na čiji rad se preporuka odnosi u obavezi je da, u datom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke.

Zbog prirode ustanove i statusa lica koje je na položaju, ova mišljenja i odluke se obično poštuju i prate. Štaviše, ukoliko se slučaj ikada iznese pred sud, vjerovatno je da će sud izreći presudu na osnovu mišljenja ombudsmana.

Obraćanje Zaštitniku

Postupak ispitivanja kršenja ljudskih prava i sloboda pokreće se na osnovu pritužbe ili na vlastitu inicijativu Zaštitnika. Pritužbe se podnose u pisanoj formi ili usmeno na zapisnik.

Pritužba mora da sadrži:

- naziv organa na čiji se rad odnosi;
- opis povrede ljudskih prava i sloboda, činjenice i dokaze koji potkrepljuju pritužbu;
- podatke o tome koja su pravna sredstva iskorišćena; i
- ime i adresu podnosioca pritužbe i naznaku o tome da li je podnosilac saglasan da se njegovo ime otkrije u postupku.

Zahtjev za postupak podnijet Zaštitniku je oslobođen plaćanja takse.

Potrebno je napomenuti da mišljenje Zaštitnika nije obavezujuće za izvršnu vlast, što znači da u našem primjeru Agencija za zaštitu prirode i životnu sredinu i dalje može odbiti da pruži informacije g. Ivanoviću, čak i ako se utvrdi da informacije o odlaganje opasnog otpada ne bi trebale biti povjerljive. Ako lice koje rukovodi organom ne postupi prema preporuci u okviru datog roka, Zaštitnik može direktno obavijestiti viši organ, podnijeti poseban izvještaj ili obavijestiti javnost.

Iako su postupci Zaštitnika slični sudskim postupcima, Zaštitnik nije pravosudni organ. I dalje je moguće u isto vrijeme, kao i poslije podnošenja pritužbe ombudsmanu podnijeti tužbu sudu.

1.4 Podnošenje inicijative ekološkoj inspekciji radi sprovođenja inspekcije

Odsjek za ekološku inspekciju Uprave za inspeksijske poslove može biti uključen u vansudsku zaštitu prava životne sredine. Ekološka inspekcija vrši inspeksijski nadzor nad sprovođenjem propisa iz oblasti zaštite životne sredine.

U slučaju nepoštovanja normi o zaštiti životne sredine, ekološka inspekcija može izreći novčanu kaznu, podnijeti zahtjev nadležnom sudu za pokretanje prekršajnog postupka i podnijeti krivičnu prijavu protiv odgovornog lica nadležnom državnom tužiocu.

Svako (bez navođenja interesa) može da podnese inicijativu ekološkoj inspekciji da izvrši inspekciju primjene zakonskih odredbi (tj. pokrene inspeksijski postupak). Inicijativa se može podnijeti anonimno.

Ako je povreda odredbi prepoznata kao krivično djelo u Krivičnom zakoniku Crne Gore, to spada u nadležnost državnog tužioca.

Zadaci Državnog tužioca koji se odnose na primjenu člana 9 Arhuske konvencije uključuju:

- istragu krivičnih djela;
- zaštitu ljudskih prava i sloboda u slučaju utvrđenih krivičnih djela;
- zaštitu prava i interesa građana; i
- sprovođenje preventivnih aktivnosti.

Prednosti obraćanja ekološkoj inspekciji i Državnom tužilaštvu

Ekološka inspekcija i Državno tužilaštvo razmatraju prijave vezano za kršenje zakona. Neke od prednosti obraćanja ekološkoj inspekciji i Državnom tužilaštvu prikazane su u nastavku teksta.

Zahtjevi upućeni Državnom tužilaštvu rješavaju se u kratkom roku. Na primjer, ekološka inspekcija po inicijativi mora postupiti u roku od 30 dana u skladu sa propisima koji regulišu inspeksijske i upravne postupke.

U slučaju prijava podnesenih Državnom tužilaštvu:

- prijava će se proslijediti ekološkoj inspekciji;
- u postupku pred Državnim tužiocem se ne snose nikakvi troškovi;
- nema potrebe da se prati određeni obrazac, kao što je slučaj sa žalbom ili pritužbom u upravnom odlučivanju; i
- nema potrebe za dugotrajnom procedurom za dobijanje dokumentacije.

Koje su nadležnosti ekološke inspekcije i Državnog tužilaštva?

Tokom inspeksijskog postupka, radi uklanjanja utvrđenih nepravilnosti, inspektor je ovlašten i obavezan da:

- ukaže na predmet nadzora nad utvrđenim nepravilnostima i odredi rok za njihovo uklanjanje;
- naredi preduzimanje odgovarajućih mjera i postupaka;
- privremeno zabrani vršenje identifikovanih aktivnosti ili drugih radnji;
- privremeno oduzme predmete ili sredstva kojima je učinjeno krivično djelo;
- izrekne novčane kazne;
- započne prekršajni postupak; i
- podnese krivičnu ili drugu odgovarajuću prijavu.

Odluku o pokretanju krivičnog postupka donosi nadležni državni tužilac. Izuzetno, u slučaju određenih lakših krivičnih djela za koje se izriče blaža kazna, oštećeni može pokrenuti krivični postupak (pojedinaac ili u izuzetnom slučaju udruženje, komora, grupa lica ili organizacija, a samo ako je to posebno predviđeno zakonom). Prema propisanim uslovima, ako državni tužilac utvrdi da nema osnova za pokretanje ili procesuiranje krivičnog postupka, oštećeni može da preuzme ulogu tužioca.

Inspektori i tužioci su dužni da preduzmu sve moguće mjere kako bi spriječili ili zaustavili eventualno kršenje zakona. Konačno, inspektor i tužilac moraju da preduzmu mjere kako bi se osigurala sigurnost pojedinaca ukoliko postoji moguća opasnost po život ili zdravlje pojedinaca.

Podnošenje inicijative

Najbolji način za podnošenje inicijative ili žalbe ekološkoj inspekciji i Državnom tužilaštvu je slanje putem preporučene pošte. To znači da pošiljalac ima potvrdu o podnošenju zahtjeva/prijave. Inicijative/žalbe takođe se mogu podnijeti i putem elektronske pošte ili telefonom.

Inicijativu/žalbu je takođe moguće podnijeti lično. U ovom slučaju, dobra ideja je da napravite dva primjerka inicijative/žalbe i da zadržite jedan, iako službenik kome je predato treba da navede broj i datum prijema podneska na oba primjerka. Pravni vremenski okvir će se izračunati prema datumu koji je napisan na podnesku.

Ekološka inspekcija na inicijativu/žalbu mora da odgovori u roku od 30 dana. Rok se računa od datuma kada je pismo isporučeno inspekciji/tužiocu. Državno tužilaštvo ima hijerarhijsku strukturu: krivične prijave se prvo podnose Osnovnom državnom tužilaštvu.

Koje su prednosti?

Zahtjev za preispitivanje od strane Državnog tužilaštva je taktički korak: ako ništa drugo, to vam daje više vremena za pripremu za sudsku raspravu. Međutim, možete biti suočeni sa dugotrajnim procedurama i preopterećenim službenicima u Tužilaštvu.

2. Stranačka sposobnost: Ko ima pravo da pokrene slučaj?

Prema crnogorskom zakonodavstvu, prije obraćanja Upravnom sudu prvo se mora poštovati postupak upravnih žalbi. U pravnom smislu, ovo se naziva "iscrpeljivanje upravnih pravnih lijekova". U praksi to znači da gospodin Ivanović mora da podnese žalbu višem organu (Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama) prije podnošenja tužbe Upravnom sudu.

Zakonodavac to obično postavlja kao preduslov kako bi izbjeglo dalje opterećivanje već preopterećenih sudova. Zakonom koji reguliše konkretno pitanje ili donošenje odluka je obično određeno da li je takav korak neophodan.

2.1 Stanačka sposobnost za pojedince

Da biste pokrenuli postupak pred bilo kojim sudom, morate dokazati sudiji da zaista imate interes u slučaju - odnosno da je vaše pravo ili pravni interes prekršen. Standardi za građanske i upravne stvari se razlikuju. Da biste utvrdili da li imate stranačku sposobnost, trebali biste provjeriti da li je ispunjen jedan od zahtjeva opisanih u nastavku teksta.

Pristup pravdi u pogledu pristupa informacijama

(Arhuska konvencija, član 9.1)

Ovo je najjednostavniji slučaj. Dovoljno je dokazati da ste tražili informacije i da ste dobili odgovor koji po vašem mišljenju nije bio zadovoljavajući ili nije u potpunosti zadovoljavajući ili da uopšte nije bilo odgovora.²

Pristup pravdi u pogledu učešća javnosti

(Arhuska konvencija, član 9.2)

Pošto je kvalifikacija "zainteresovane javnosti" preduslov za učešće javnosti u donošenju odluka za određene, posebne vrste aktivnosti za koje se vrši procjena uticaja na životnu sredinu, morate dokazati da možete biti pogođeni odlukom i opisati kako (npr, Vi ste stanovnik oblasti za koju se izdaje dozvola ili u kojoj će se implementirati plan). Ne morate dokazati da je postupak na neki način povrijeđen: o tome će sud odlučiti u svojoj presudi.³

Sprovođenje zakona o životnoj sredini

Ovo, vjerovatno, predstavlja situaciju kada je najteže dokazati postojanje stranačke sposobnosti. Većina zemalja ne priznaje pravo pojedinca ili pravnog lica da pred sud iznese predmete koji na njih ne utiču pojedinačno, nego više predstavljaju pokušaj da spriječe kršenja zakona o životnoj sredini. Uobičajen način, kako je prethodno razmatrano u gornjem dijelu teksta, bilo bi da se pokuša privući pažnja ekološke inspekcije ili Državnog tužilaštva. Međutim, član 9.3 Arhuske konvencije odnosi se na različite mogućnosti za stranačku sposobnost u slučajevima sprovođenja zakona. Praksa pokazuje da su sudovi u nekim zemljama presudili da svaka osoba ima interes u zaštiti životne sredine koji odgovara i ustavnom pravu na zdravu životnu sredinu i obavezi države da štiti životnu sredinu.

Pristup pravdi za zaštitu nečijeg ekološkog ili građanskog prava

U građanskom parničkom postupku, bilo koji pojedinac ili organizacija može podnijeti zahtjev za naknadu štete pretrpljene ugrožavanjem njihovih ekoloških prava, kao i tužbu kako bi se spriječio nastanak štete po životnu sredinu, i u tom cilju, može zahtijevati od suda da naloži privremene mjere u toku rasprave o tužbi. Za slučajeve za naknadu štete ili građanskog prava neophodan je dokaz da je optuženi svojim postupkom uticao na zdravlje, imovinu ili druga materijalna prava tužioca.

Ovo su slučajevi u kojima se traži nadoknada ili povraćaj u prethodno stanje (npr. kada emisije iz objekta koje premašuju zakonske granice prouzrokuju negativne uticaje na zdravlje i dovode do dodatnih troškova za medicinsku njegu).

2.2 Stanačka sposobnost NVO-a

Član 9.2 Arhuske konvencije daje poseban položaj NVO-ima u slučajevima pristupa pravdi vezanim za učešće javnosti. Prema ovoj odredbi, svaka NVO se priznaje kao "zainteresovana javnost" i da ima interes u slučaju (bez obzira na to da li su ili ne ugroženi direktni interesi same NVO ili njenih članova) ukoliko ispunjava sljedeće kriterijume:

PRAKTICAN SAVJET

Da bi se upisala u Centralni registar, organizacija mora da podnese prijavu i preda sljedeće dokumente:

- **osnivački akt;**
- **zapisnik sa osnivačke skupštine; i**
- **statut organizacije.**



1. NVO se priznaje u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom (npr. organizacije registrovane kao nevladina udruženja ili nevladine fondacije). Prema Zakonu o nevladinim organizacijama Crne Gore, NVO-i moraju biti upisane u registar koji vodi državni organ zadužen za poslove uprave. Udruženje mora biti osnovano od strane najmanje tri lica, od kojih jedno mora imati prebivalište, boravište ili sjedište u Crnoj Gori. Nakon registracije, NVO dobija zvaničan dokument o registraciji, poreski status, pečat i štambilj i pravni subjektivitet.

2. NVO kao jedan od svojih ciljeva ima zaštitu životne sredine — na primjer, zaštita životne sredine je uspostavljena kao jedan od ciljeva u statutima organizacije.

Podnošenje kopije statuta i izvoda iz Centralnog registra dovoljno je da se dokaže stranačka sposobnost u pitanjima učešća javnosti u donošenju odluka.

Međutim, takođe se može tvrditi, čak i kada zaštita životne sredine nije upisana u dokumentima za registraciju, da redovna aktivnost organizacije u nekoj oblasti zaštite životne sredine treba da bude dovoljna da zadovolji ove kriterijume.⁴

3. Kako otići na sud

Pravila o tome ko i kako može da ospori odluku generalno su navedena u procesnim zakonima. Zakon o upravnom sporu je prva stvar koju treba provjeriti ukoliko vam je potrebno više informacija o pokretanju postupka pred sudom.

Ovo poglavlje nudi praktične savjete o suđenju i opisuje neke korake postupka.

3.1 Tehnike tuženja

Suprotno opštem vjerovanju, pokretanje sudskog postupka ne mora neophodno biti izuzetno težak poduhvat. Slučajevi zasnovani na upravnim pitanjima kao što su pristup informacijama ili povrede postupka za učešće javnosti su uglavnom jednostavni i tipski. Štaviše, u mnogim slučajevima je prilično lako dokazati povredu postupka.

Kada vi ili vaš predstavnik sastavite tužbu, ona se može podnijeti sudu. Pored plaćanja sudskih taksi (vidjeti 3.4), postoji nekoliko drugih zahtjeva za podnošenje dokumenata. Prva stvar koju treba provjeriti jeste da li pravilnik o postupku ili relevantni zakoni koji regulišu određeni proces zahtijevaju da prvo iscrpите upravne pravne lijekove (vidjeti 1.1).

Sastavljanje tužbe

Uvijek je dobro uključiti profesionalnog pravnika da bi vam pomogao da sastavite neophodne dokumente i procijenite sve prateće okolnosti i dokaze. Iako advokati mogu biti veoma skupi, obično postoje pro bono advokati koji se bave životnom sredinom ili advokati koji će slučaj uzeti besplatno.

Tužba treba da sadrži:

- naznaku suda kome je predata tužba;
- ime i prezime (naziv pravnog lica), prebivalište ili boravište (sjedište pravnog lica) stranaka ili njihovih zakonskih zastupnika i advokata, ako ih imaju;
- predmet spora;
- zahtjeve u pogledu glavnih i drugih potraživanja;
- činjenice na kojima podnosilac zasniva zahtjev;
- dokaze za utvrđivanje ovih činjenica;
- potpis tužioca (u slučaju pravnog lica kao što je NVO, dokumentat mora potpisati nadležni upravni organ i zapečatiti); i
- datum podnošenja.

Neka stavke budu jasne i jednostavne

Ako odlučite da sami pripremite dokument, važno je imati u vidu da su sudovi preopterećeni predmetima i da su sudije svakodnevno preplavljene žalbama i tužbama.

Jasna lista činjenica, datuma i imena, jednostavnih referenci za prateću dokumentaciju i ispravno navedenih priloga može više biti od pomoći i vama i sudiji nego upotreba stručne pravne terminologije. Neka stavke budu jasne i jednostavne i pokušajte da pružite što više referenci ka zakonskim odredbama koje podržavaju vaš slučaj.

Sudska praksa, pravni stavovi i predmeti pred međunarodnim sudovima mogu biti od velike pomoći sudovima. Sudija ima samo sedmicu ili dvije da odluči da li je vaš slučaj prihvatljiv i da odredi datum održavanja rasprave. I, naravno, jako važan prvi utisak o slučaju i strankama formira se na osnovu dokumenata koje podnesete.

Podnesite dovoljno kopija

Pored originalne dokumentacije, potrebno je dostaviti kopije za svaku stranku u postupku.

Uvijek postoji druga šansa

Ako su dokumenti netačni ili nepotpuni ili ako sudska taksa (3.4) nije plaćena, sudija može da zaustavi postupak i obavijesti tužioca o elementima koji nedostaju i odredi rok za njihovo podnošenje.

3.2 Kojem sudu se obratiti?

U Crnoj Gori se upravne tužbe podnose Upravnom sudu, specijalizovanom sudu sa sjedištem u Podgorici. U crnogorskom zakonodavstvu nema osnovnih upravnih sudova.

Postupci pred Upravnim sudom su jednostavniji postupci u poređenju sa građanskim postupcima jer su pitanja upravnog spora obično jednostavnija za odlučivanje i ne zahtijevaju mnogo dokaza ili dugotrajnih rasprava (osim u slučajevima kada se zahtijeva ekspertski izvještaj).

Tužba se mora podnijeti u roku od 20 dana od dana podnošenja upravnog akta stranci. U našem slučaju, g-din Ivanović bi mogao da podnese tužbu Upravnom sudu ukoliko odluka koja je primljena u vezi sa upravnom žalbom drugostepenom organu nije bila zadovoljavajuća ili ukoliko nije dobio odgovor na vrijeme (u roku od 15 dana od dana podnošenja žalbe).

Sudovi u upravnim postupcima su:

- Upravni sud u Podgorici i
- Vrhovni sud, najviši sud u Crnoj Gori sa sjedištem u Podgorici koji odlučuje o vanrednim pravnim lijekovima protiv odluka sudova u Crnoj Gori. (Protiv pravosnažne odluke Upravnog suda može se podnijeti zahtjev za ispitivanje sudske odluke.)

Konačno, postoji i Ustavni sud pred kojim se može pokrenuti ustavna žalba zbog kršenja ljudskih prava i sloboda nakon iscrpljivanja redovnih pravnih lijekova.

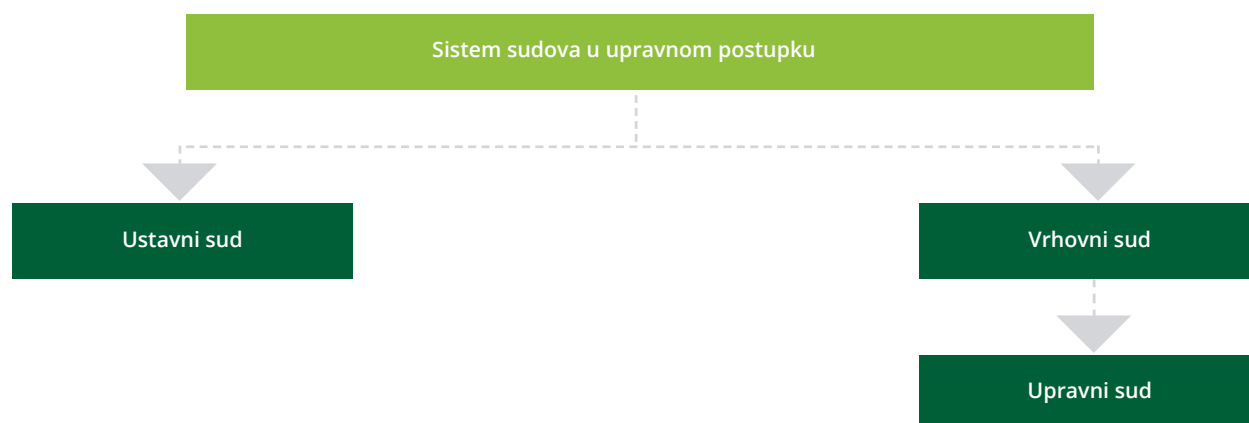
Prema Ustavu Crne Gore Ustavni sud će poništiti ili ukinuti zakon ako nije u saglasnosti sa Ustavom. Odluke Ustavnog suda su konačne i izvršne.

Svako može sudu podnijeti zahtjev za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti zakona ili ustavnosti i zakonitosti drugog propisa. Podnošenje takvog zahtjeva nije uslovljeno postojanjem pravnog interesa lica koje ga podnosi. Zahtjev treba da bude adekvatno struktuiran, razumljiv, kompletan u smislu forme i sadržaja - odnosno da sadrži informacije o pojedinačnom aktu koji se osporava, činjenice i razloge na kojima se zasniva tvrdnja o povredi ustavnog prava, kao i jasnu identifikaciju i potpis osobe koja podnosi zahtjev.

Odlukom suda se mogu ukinuti ili poništiti zakoni ili drugi opšti pravni akti. Nakon odluke o ukidanju, zakon ili drugi propis ili drugi opšti pravni akt prestaju da važe od trenutka objavljivanja odluke. S druge strane, nakon odluke o poništenju, Ustavni sud poništava ne samo akt nego i sve posljedice njegove praktične primjene sve do trenutka odluke.

Ilustraciju ovoga predstavlja Odluka Ustavnog suda U-II broj 24/14.⁵ Sud je poništio Odluku o donošenju planske dokumentacije u Glavnom gradu Podgorici (Detaljni urbanistički plan "Zlatica b"). Pri tome je sud takođe poništio i primjenu pojedinačnih akata (građevinskih dozvola) koje je odobrio grad Podgorica, koji su bili zasnovani na poništenom prostornom planu.

Slika 2. Sistem sudova u upravnom postupku



Teritorijalna nadležnost

Upravni sud vrši sudsku vlast na cijeloj teritoriji Crne Gore. Upravni sporovi se rješavaju pred Upravnim sudom a odluka je pravosnažna (tj. nema prava na žalbu u drugostepenom postupku). Na konačnu odluku Upravnog suda se može uložiti vanredni pravni lijek o kome odlučuje Vrhovni sud Crne Gore.

Ukoliko je Upravni sud usvojio konačnu presudu koja se odnosi na pravo na nadoknadu, na osnovu presude tužilac može dalje da podnese zahtjev sudu opšte nadležnosti u građanskom parničnom postupku. U takvim slučajevima, tužilac mora da podnese zahtjev za naknadu mjesno nadležnom Osnovnom sudu.

3.3 Vremenski okvir

Rok se računa od datuma kada je tužilac obaviješten dostavljanjem rješenja kojim je obaviješten da je žalba odbijena (vidjeti primjer ispod). Zakon o upravnom postupku Crne Gore predviđa rok od 20 dana tokom koga stranka može podnijeti tužbu protiv upravnog akta. Međutim, povezani građanski zahtjevi za naknadu štete mogu se podnijeti parničnom sudu u roku od tri godine.

3.4 Sudski predmeti

Prilikom odlučivanja da li da idete na sud, važno je izraditi procjenu mogućih troškova slučaja. Iako troškovi nekada mogu predstavljati značajnu prepreku — na primjer, gdje se tvrdi da postoji velika šteta — većina slučajeva na osnovu Arhuske konvencije neće biti previše skupa.



PRAKTICAN SAVJET

Vremenski okvir upravnih žalbi/tužbi u praksi

G-dinu Ivanoviću je odbijen zahtjev za pristup informacijama koji je uputio inspekciji. Rok od 15 dana za podnošenje žalbe je započeo dana kada je dobio rješenje da je njegov zahtjev odbijen. Međutim, ukoliko se žalba podnese višem organu (drugostepenom) i njegova žalba bude odbijena, on ima pravo da u roku od 20 dana podnese tužbu Upravnom sudu.

Tabela 1. Tipični sudski troškovi

Troškovi	Relevantnost za slučajeve
Vrsta troškova	Relevantni slučajevi
Sudska taksa	Sve tužbe
Troškovi za eksperte	Uglavnom krivično pravo
Troškovi istrage	Određivanje krivice; materijalno pravo
Troškovi uvođenja svjedoka	Određivanje krivice i drugo

Obračun sudskih taksi

Slučajevi koji se odnose na žalbe na odluke ili nepostupanje od strane javnih organa (pristup informacijama, povrede postupka u odredbama o učešću javnosti i sl.) i podnošenje upravnih žalbi drugostepenom organu su besplatni. U upravnim sporovima pred Upravnim sudom stranka plaća taksu u iznosu od 10,00 EUR.

Tužbe koje se odnose na naknadu štete se prvenstveno razmatraju pred nadležnim osnovnim sudom. Visina takse za tužbu i odluku suda zavisi od naznačene vrijednosti predmeta spora. Na primjer, za sporove do 500,00 EUR taksa za tužbu iznosi 20,00 EUR, a sudska taksa iznosi 10,00 EUR. U praksi, sud će pokrenuti slučaj čak i ako taksa nije plaćena. Ako stranka ne plati taksu, sud će poslati upozorenje u vezi plaćanja. Ukoliko stranka ne plati taksu i nakon upozorenja, sud će nastaviti raditi na slučaju i završiti ga, a neplaćene takse će se prinudno naplatiti od stranke koja nije platila. Prinudna naplata taksi je u nadležnosti lokalne vlasti. U praksi nema prinudne naplate taksi čak i ako stranka nije platila ili se to rijetko dešava.

U upravnim slučajevima (za razliku od parničnih predmeta), bez obzira na ishod upravne tužbe (tj. u korist ili protiv tužilaca), tužilac mora platiti taksu za sudsku odluku u iznosu od 20,00 EUR.

Oslobađanje od plaćanja taksi

Zakon o sudskim taksama utvrđuje koje su kategorije tužilaca i koje vrste sporova oslobođene od plaćanja taksi. Sud može osloboditi od plaćanja takse lice, bez obzira na vrstu spora, ako bi plaćanjem takse bila znatno umanjena sredstva iz kojih se izdržava to lice i članovi njegove porodice na osnovu odredbi o oslobađanju od plaćanja troškova postupka Zakona o parničnom postupku (članovi 166–171).

Snošenje troškova druge strane

Osnovno pravilo u parničnom postupku je da svaka strana prethodno snosi troškove nastale sopstvenim radnjama i da stranka koja predlaže izvođenje dokaza mora, po nalogu suda, unaprijed da položi iznos potreban za podmirenje troškova koji će nastati povodom izvođenja dokaza. Stranka koja gubi tužbu je obavezna da nadoknadi troškove suprotne strane i njenog pravnog zastupnika. U upravnim slučajevima, ne postoji mogućnost ovakve vrste plaćanja sudskih troškova, čak i kada se odluka donese u korist tužioca.

3.5 Da li je predmet prihvatljiv?

Upravni sud odlučuje većinom članova vijeća. Ako je tužba nepotpuna ili nerazumljiva, Upravni sud će pozvati tužioca da otkloni nedostatke u tužbi u roku i ukazaće na posljedice ukoliko se to ne uradi. Tužilac će na taj način dobiti uputstva o tome šta da radi i kako da postupi. Ako tužilac ne otkloni nedostatke u tužbi u određenom roku, a nedostaci su takvi da sprečavaju rad Upravnog suda, sud će odbaciti tužbu kao neurednu.

3.6 Priprema slučaja za raspravu

Generalno, u upravnim sporovima, Upravni sud donosi odluku na nejavnoj sjednici. Upravni sud je obavezan da sprovede usmenu raspravu ako stranka to zatraži u tužbi ili u odgovoru na tužbu. Usmena rasprava počinje izlaganjem sudije izvjestioca, koji opisuje stanje stvari u spisima predmeta.

Poslije izlaganja od strane sudije izvjestioca, tužilac se poziva da obrazloži tužbu. Zatim se pozivaju da govore predstavnik tuženog javnog organa i zainteresovane strane, ako ih ima.

Ako Upravni sud rješava upravni spor na osnovu usmene rasprave, onda odlučuje na osnovu činjenica utvrđenih na usmenoj raspravi i činjenica utvrđenih tokom upravnog postupka. Ako Upravni sud na usmenoj raspravi utvrdi da je činjenično stanje drukčije od činjenica utvrđenih u upravnom postupku ili ako nađe da su u tom postupku povrijeđena pravila postupka zbog uticaja odluke o upravnom predmetu, osporeni akt ili drugu upravnu aktivnost poništiće presudom.

Slika 3. Koraci nakon podnošenje upravne tužbe



Upravni sud donosi pismenu presudu. Presuda ili rješenje se dostavljaju strankama u ovjerenom prepisu.

Sudovi objavljuju određene odluke, po sopstvenom nahođenju, na internetu (www.sudovi.me) nakon što osiguraju anonimnost odluka. Dobar primjer transparentnosti i pozitivnog izuzetka je Upravni sud Crne Gore koji nekoliko godina na svojoj internet stranici redovno objavljuje sve svoje odluke. Protiv odluka donesenih u upravnom sporu moguće je samo podnijeti zahtjeve za vanrednim pravnim lijekom. Zahtjevi mogu biti:

- zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke ili
- zahtjev za ponavljanje postupka.

O zahtjevu za vanredno preispitivanje sudske odluke odlučuje Vrhovni sud, kao najviši sud u Crnoj Gori. Sud koji je donio odluku u prvom stepenu odlučuje u slučaju zahtjeva za ponovno otvaranje postupka.

Postoji i mogućnost da se pokrene ustavna žalba pred Ustavnim sudom Crne Gore zbog kršenja ljudskih prava i sloboda nakon iscrpljivanja redovnih pravnih lijekova.

3.7. Druge korisne tehnike

Akcija grupe

Slučaj može biti mnogo jači ako tužilac nije pogođen pojedinačno ili organizacija, već grupa građana koja je pogođena odlukom i spremna da se priključi tužbi.

Na primjer, tužbu protiv fabrike celuloze i papira podnijela je grupa građana koji žive u blizini fabrike u opštini Berane. Tužba se odnosila na odgovornost za štetu po životnu sredinu od emisija u vazduhu koje potiču od fabrike, koja je radila između 1974. i 2004. god. Tužba je odbačena zato što sud nije bio u stanju da utvrdi kada su štetne emisije ispuštene u vazduh - odnosno, nakon što je Crna Gora postala nezavisna ili dok je bila dio Jugoslavije. Odluka je bila predmet žalbe Višem sudu i Evropskom sudu za ljudska prava.

Upotreba presedana

Prilikom donošenja odluka, sud se oslanja na materijalne činjenice i kada se pojavi potreba, na logiku. U današnje vrijeme se posvećuje veća pažnja ranijim odlukama drugih sudova, naročito onih koji su hijerarhijski viši od suda koji donosi odluku.

Vrhovni sud Crne Gore zauzima načelni pravni stav o spornim pravnim pitanjima koja nastaju u sudskoj praksi radi obezbjeđivanja jedinstvene primjene zakona od strane sudova. Ovaj sud objavljuje načelne pravne stavove, sa svojim najznačajnijim presudama. Ove presude su obavezujuće za niže sudove u budućim slučajevima i predstavljaju referentne tačke za sudije nižih sudova koji konsultuju ova izdanja kada odlučuju u predmetima.

Glavni zadatak Ustavnog suda je tumačenje zakonskih odredbi i utvrđivanje da li su određeni zakoni i propisi u suprotnosti sa Ustavom. Ova tumačenja zatim koriste drugi sudovi.

Važno je da se uporede slučajevi: navođenje presedana će mnogo ojačati vašu tužbu. Slučajevi u višim sudovima mogu biti od pomoći ali ih sudija neće zvanično pomenuti u odluci. Odluke i tumačenja Vrhovnog suda i Ustavnog suda mogu poslužiti pri donošenju odluka nižeg suda.

3.8 Prekidanje aktivnosti do donošenja odluke (privremena sudska zabrana)

Upravno-sudska zaštita podrazumjeva mogućnost da Upravni sud u upravnom sporu uvede privremenu mjeru za uređenje stanja do donošenja sudske odluke. Privremena sudska zabrana je veoma važna u slučajevima zaštite životne sredine, posebno kada se osporava dozvola za rad postrojenja. Sudija odobrava privremenu sudsku zabranu na zahtjev tužioca. U kontekstu sporova iz oblasti životne sredine, obično se radi o privremenoj mjeri kojom se zabranjuje rad kako bi se osigurala izvršnost buduće sudske odluke.

3.9 Kako dobiti besplatnu pravnu pomoć

Prema Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći u Crnoj Gori, pojedinac koji ispunjava zakonom propisane uslove ima pravo da dobije besplatnu pravnu pomoć od advokata koga imenuje predsjednik nadležnog suda sa liste koju izdaje Advokatska komora Crne Gore. Besplatna pravna pomoć podrazumijeva obezbjeđivanje potrebnih sredstava za potpuno ili djelimično pokrivanje troškova pravnog savjetovanja, sastavljanje pismena, zastupanja u postupku pred sudom, Državnim tužilaštvom i Ustavnim sudom Crne Gore i u postupcima za vansudsko rješavanje sporova kao i oslobađanje od plaćanja troškova sudskih postupaka. Sredstva za besplatnu pravnu pomoć obezbjeđuju se iz budžeta Crne Gore (www.skupstina.me).

Uslovi za besplatnu pravnu pomoć propisani su u članovima 12 i 13 Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći. U slučajevima zaštite životne sredine primjenjuje se samo stav o licima slabog imovnog stanja (član 13 [5]) ako lice takođe ispunjava zahtjeve iz člana 12 istog zakona (tj. odredbe koje se odnose na državljanstvo ili status stranca).

Ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć u skladu sa ovim zakonom ne ograničava pružanje pravne pomoći od strane službi, NVO-a ili drugih organizacija u skladu sa zakonom.

U Crnoj Gori postoje četiri Arhus centra koji, između ostalog, građanima pružaju besplatne pravne savjete.

3.10 Uključivanje stručnjaka

Slučajevi koji se zasnivaju na materijalnim potraživanjima (kršenje materijalnih prava, uključujući pravo na zdravu životnu sredinu, imovinska prava, naknadu štete i druga prava) često zahtijevaju dokaze i stručna mišljenja. Čak i u slučaju u kojem osporavate odluku zbog toga što niste zadovoljni kako su vaši komentari uzeti u obzir, ponekad je potrebno stručno mišljenje.

Zakon o upravnom postupku u Crnoj Gori uvodi koncept stručne pomoći. U upravnom postupku koji zahtijeva profesionalno znanje o proceduralnim pitanjima, stranka može dovesti stručnjaka da pruži objašnjenja i savjet. Lice koje pruža stručnu pomoć ne predstavlja stranku i treba ga jasno razlikovati od punomoćnika. Stručnjak ima samo činjenični status i nema pravo da preduzima pravne radnje u ime stranke, kao što je to slučaj sa advokatom.

Kako doći do stručnjaka?

Pronalaženje pravog stručnjaka zavisi od stručne oblasti. Mnogi stručnjaci tehničke struke uključeni su u ekološke pokrete i mogu se kontaktirati ili čak angažovati preko njihovih NVO-a. Mnogi od ovih eksperata će pružiti pomoć u vašem slučaju pro bono ili za nominalnu naknadu.

Sljedeću varijantu u potrazi predstavljaju univerziteti ili instituti za istraživanja jer posjeduju i stručnost i tehničke kapacitete. Konačno, takođe možete da razmislite o angažovanju privatnog stručnjaka.

Važno je da vaši stručnjaci imaju dobar kredibilitet. To je ponekad važnije od stručnih mišljenja koje daju.

Ostali savjeti

Dok će odlazak na sud često dovesti do konačnog rješavanja problema, ponekad je brže i jeftinije obratiti se višem organu.

Istovremeno, iako su upravne žalbe brže, rješavanje vašeg predmeta na sudu će ostaviti problem iza vas, a sudskom odlukom se može uspostaviti presedan.

Važno je da uvijek vodite evidenciju o vašoj komunikaciji sa relevantnim organima i zainteresovanim stranama. Kada podnosite komentare ili tražite informacije, osigurajte da imate dokaz o vašoj komunikaciji (dokaz o objavljivanju, snimci, elektronska pošta, itd.). Izbjegavajte nezvaničnu ili usmenu komunikaciju. Pravilnom evidencijom ćete podržati vaš slučaj i poslužiće kao dokaz u bilo kojoj pravnoj proceduri.

4. Strateške tužbe protiv učešća javnosti (SLAPPs)

Dok javnost, pojedinci i nevladine organizacije mogu tužiti javne organe i privatne i državne kompanije zbog kršenja prava učešća javnosti i kršenja zakona o životnoj sredini, privatni subjekti ili organi ponekad mogu koristiti sudove kako bi spriječili aktivno učešće javnosti.

Primjer SLAPP-a predstavlja slučaj g-dina N.N. iz Nikšića koji se javno protivio ponovnom otvaranju željezare koja je u Nikšiću zagađivala vazduh 30 godina. (Nikšić je jedan od ekološki najranjivijih gradova u Crnoj Gori.) On je organizovao i učestvovao u protestima i drugim događajima u Nikšiću da prikupi podršku lokalnih zajednica. Vlasnik željezare tužio je gospodina N.N. za klevetu i tužbom tražio odštetu od 20.000 EUR. Predmet je pokrenut pred sudom i nakon dugog ročišta okončan je bez rješenja problema za bilo koju stranu. Svrha takvih tužbi obično nije baš samo da se dobije nadoknada već:

- a) da se učesnik koji je član javnosti optereti dugotrajnim i složenim sudskim postupcima kako bi se njihova pažnja skrenula sa bilo kog odlučivanja u kome pokušavaju da učestvuju; ili
- b) da se stvori atmosfera u kojoj će drugi koji su voljni da učestvuju u tom ili bilo kom budućem postupku dobro razmisliti o svom učešću iz straha da će biti tuženi.

5. Prepreke za odlazak na sud

Iako suđenje nije toliko zastrašujuće ili teško, kako mnogi misle, postoje određene stvari koje mogu zakomplikovati sudski postupak i ometati pristup pravdi.

Dva glavna problema su nedostatak sudske nezavisnosti i nedostatak povjerenja u pravosudni sistem. Ta dva problema su povezana. Prvi je potrebno riješiti na institucionalnom nivou i iako značajan problem, ponekad se pretjerano naglašava. Drugi problem je mnogo opasniji.

Jedini efikasan način da se suočimo sa oba problema jeste da se predmeti iznesu pred sud i na taj način obrazuju sudije u oblasti životne sredine, koji će i sami stvarati presedane.

Nekoliko drugih prepreka, detaljno opisanih u nastavku teksta, postoje na praktičnijem nivou.

5.1 Protivtužbe

Kako poslovice kaže, napad je često najbolja odbrana. Nije iznenađujuće što se protivtužbe pojavljuju u kontekstu slučajeva vezanih za životnu sredinu. Protivtužba je i velika prepreka i korisna tehnika. Njen najveći značaj za sudski postupak u vezi učešća javnosti predstavlja oblast SLAPP-a, kao što je navedeno gore u tekstu.

5.2 Troškovi

U određenoj mjeri sudski troškovi predstavljaju prepreku za pristup pravosuđu u pitanjima životne sredine. Takvi slučajevi obično zahtjevaju skupe procjene, stručne nalaze i profesionalne institucije. Uprkos postojanju Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i mogućnosti pojedinačnih oslobođanja od plaćanja troškova postupaka predviđenih Zakonom o parničnom postupku, postojeća administracija i procedure, dokumenti koje pojedinac mora predati sudu predstavljaju značajnu nepovoljnost. Isto tako, NVO-i nemaju mogućnost oslobođanja od plaćanja sudskih troškova (osim sudskih taksi pod određenim uslovima), tako da sudski troškovi predstavljaju barijeru pravdi u gore u tekstu pomenutim sporovima.

5.3 Društveni faktori

Društveno-ekonomski položaj često ima prednost u odnosu na životnu sredinu, što doprinosi odlaganju primjene propisa koji se odnose na izdavanje dozvola za objekte i postrojenja. Jedan od tih primjera predstavlja Kombinat aluminijuma u Podgorici koji je jedan od najvećih zagađivača u zemlji. Vlada Crne Gore je 2015. godine produžila rok za dobijanje integrisane dozvole za sprečavanje i kontrolu zagađivanja (IPPC) za postojeća postrojenja i aktivnosti do 1. januara 2018. godine, iako Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja zahtijeva od operatera da pribave dozvole do 1. januara 2015. god.

Drugi primer je kada su stanovnici koji žive u blizini željezare u Nikšiću, od kojih je većina ranije radila u toj fabrici, morali da biraju između gubitka svojih prihoda i suprotstavljanja ponovnom otvaranju fabrike. Nikšić je grad sa drugom najvišom stopom nezaposlenosti u Crnoj Gori. Izbor je bio dodatno otežan zbog postojanja faktora kao što su nepovjerenje u pravosuđe i složene tehničke karakteristike slučaja.

5.4 Stranačka sposobnost NVO-a

Kao što je već navedeno, Arhuskom konvencijom se NVO-ima iz oblasti životne sredine priznaje stranačka sposobnost (tj. pravo da pokrenu postupak pred sudom). NVO ne mora biti direktno pogođena odlukom na isti način kao i pojedinac. Za NVO je obično dovoljno da se bavi zaštitom životne sredine. Ovo se lako može dokazati upućivanjem na zaštitu životne sredine u aktima organizacije ili pružanjem dokaza o kontinuiranoj aktivnosti na terenu. Problemi mogu proizaći iz toga što Arhuska konvencija upućuje na nacionalno zakonodavstvo.

Član 9.2 koji se odnosi na član 2.5 Konvencije, definiše NVO-e koje se mogu priznati kao zainteresovana javnost. To su "nevladine organizacije koje promovišu zaštitu životne sredine i ispunjavaju bilo koje zahtjeve prema nacionalnom zakonu". Ovo upućivanje na nacionalno zakonodavstvo može dovesti do situacije u kojoj samo registrovane NVO mogu koristiti prava koja su odobrena konvencijom, uključujući pravo na pristup pravdi i stranačku sposobnost na sudu. Kada je registracija udruženja građana čista formalnost, takvi zahtjevi prema nacionalnom zakonodavstvu rijetko predstavljaju prepreku.

Međutim, postoji ozbiljan izazov u pogledu mogućnosti ostvarivanja pristupa pravdi u zemljama u kojima je registracija udruženja građana komplikovana procedura. Zapravo, može se raspravljati da ako registracija NVO-a oduzima nerazumno dugo vremena, ako je skupa ili uslovljena nerazumnim zahtjevima, onda ove činjenice same po sebi čine da potpisnicu konvencije neusklađenom.

U Crnoj Gori problemi vezani za NVO-e ne nastaju zbog procesa registrovanja već zbog procesa rada. Zakon o NVO-ima uređuje osnivanje, registrovanje i prestanak, status, organe, finansiranje i druga značajna pitanja koja se odnose na rad i aktivnost NVO-a. Kada su u pitanju rad i finansije, za NVO-e se primjenjuju neke od odredbi Zakona o privrednim društvima i Zakona o računovodstvu. Ovim se stvara značajno opterećenje za svakodnevni rad NVO-a i u smislu ljudskih kapaciteta i u smislu finansijskih troškova.

6. Međunarodni sudski postupak

Kada građanin ne može da ostvari svoje pravo pred domaćim organima, dostupne su druge opcije kako bi se osiguralo da vlade poštuju zahtjeve Arhuske konvencije. Postoji nekoliko mogućnosti za žalbu na međunarodnom nivou u slučaju kršenja konvencije. Dostupne su i sudske i van-sudske opcije, od kojih svaka ima svoje prednosti i mane.

Međutim, postoji jedan zajednički preduslov za obje a to je iscrpljivanje domaćih pravnih lijekova. Prije odlaska pred međunarodni sud ili van-sudski organ (za Arhusku konvenciju je to Odbor za usklađenost), osoba je već morala da iskoristi sva pravna sredstva na domaćem nivou. To u praksi znači da ako je g. Ivanoviću odbijen zahtjev za pristup informacijama od strane Agencije za zaštitu prirode i životne sredine, on treba da podnese žalbu višem organu, a u slučaju negativnog ishoda i da pokrene postupak pred sudom, sve do suda krajnje instance. Ako izgubi na sudu, onda može koristiti pravnu zaštitu na međunarodnom planu.

Još jedan primjer bi bio da se g-din Ivanović žalio domaćim sudovima i njegov slučaj, iako je dobro utemeljen, nije po njega pozitivno riješen. Isto tako, ako je rasprava toliko nerazumno odlagana i prolongirana da bi takva odluka izgubila smisao, on može da slučaj iznese pred Evropskim sudom za ljudska prava. Međutim, u ovoj fazi Evropski sud ne bi mogao osporiti odluku o odbijanju informacija, jer Evropski sud odlučuje samo u slučajevima koji proizilaze iz Evropske konvencije o ljudskim pravima (kao što su: pravo na pravično suđenje, pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, pravo na djelotvoran pravni lijek).

Ove opcije detaljnije su opisane u nastavku teksta.

6.1 Mehanizam usklađenosti i pregled implementacije

Član 15 Arhuske konvencije obezbjeđuje da se na sastanku zemalja potpisnica Konvencije uspostavi mehanizam usklađenosti radi pomoći u procjeni usklađenosti pojedinačnih zemalja potpisnica. Mehanizam usklađenosti Arhuske konvencije razvijen je i usvojen na prvom sastanku zemalja potpisnica 2002. godine. Mehanizam je progresivan i inovativan što je djelimično i rezultat specifičnog karaktera same konvencije.

Potvrđivanjem konvencije, zemlje potpisnice prihvataju obaveze vis-à-vis svoje javnosti, a ne jedne prema drugima. Zbog toga se zahtijevao mehanizam za procjenu načina na koji rade u svojoj zemlji. Postojeći mehanizam ima dva glavna dijela: pregled implementacije i mehanizam usklađenosti.

Izveštavanje o implementaciji

Izveštaj sadrži listu kriterijuma na osnovu kojih svaka zemlja potpisnica mora da procijeni sopstvene kapacitete. Ovaj izveštaj o procjeni se zatim predstavlja na svakom sastanku zemalja potpisnica i distribuira svim zemljama potpisnicama, javnosti i bilo kom drugom zainteresovanom.

Uključivanje javnosti

Najkorisniji i najefikasniji pristup za nadležne organe je da tokom izrade izvještaja (obično preko kontakt osobe za Aarhus centar iz Ministarstva održivog razvoja i turizma, koje je nadležno za životnu sredinu) konsultuju javnost. U procesu sastavljanja izvještaja, to se može učiniti tako da se:

- a) javnosti pruži nacrt zvaničnog izvještaja;
- b) organizuje javna rasprava o izvještaju i
- c) prihvate komentari na nacrt izvještaja.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma ima dobro iskustvo u uključivanju NVO-a i zainteresovane javnosti prilikom sastavljanja izvještaja kao i u organizovanju javnih rasprava.

Uticao vidljivosti

Svrha redovnog izveštavanja o sprovođenju konvencije i objavljivanja izveštaja je da podstakne zemlje potpisnice da unaprijede njeno sprovođenje na nacionalnom nivou u smislu neophodnog zakonodavstva i praktične primjene.

Odbor za usklađenost

Pored predstavljanja redovnih izveštaja o sprovođenju usaglašenosti zemalja potpisnica, na sastanku zemalja potpisnica je takođe osnovan i Odbor za usklađenost.

Odbor je sastavljen od osam stručnjaka koje imenuju zemlje potpisnice, kao i NVO-i iz oblasti životne sredine. Članovi se biraju sa liste predloženih kandidata na redovnom sastanku zemalja potpisnica, a četiri člana se rotiraju svake četiri godine. Spisak trenutnih članova se može naći na internet stranici UNECE-a: <https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/aarhuscc-members.html>

Kako se imenuje član odbora za usklađenost

Ko može da imenuje?

- Vlada ili NVO iz oblasti životne sredine (koja ispunjava uslove iz člana 2 Konvencije). Da bi bila kvalifikovana za imenovanje, većina zemalja zahtijeva da NVO bude registrovana.

PRACTICAL TIP

If, for some reason, your NGO or group does not meet the requirement of Article 2, but you know of a good potential candidate from your country, you can discuss this with your Aarhus Convention focal point from the ministry and see if the ministry might be willing to propose your candidate.



Ko može da bude imenovan?

- Državljanin države koja je potpisala, ratifikovala, odobrila ili pristupila konvenciji.
- Od imenovanog se očekuje da bude visoko cijenjen u oblasti koja se odnosi na konvenciju.
- Poželjno je, iako nije neophodno, da imenovani posjeduje pravno iskustvo.

Kako se imenuje?

Uz svako imenovanje se mora priložiti CV kandidata (ne više od 600 riječi) i bilo koji prateći materijal koji se smatra korisnim. Imenovanje se mora podnijeti Sekretarijatu konvencije najmanje tri mjeseca prije redovnog sastanka zemalja potpisnica..

Funkcije Odbora za usklađenost

- Odbor ispituje i razmatra podneske od strane:
 - zemalja potpisnica;
 - pojedinaca ili NVO-a i
 - Sekretarijata konvencije.
- Kao van-pravosudno tijelo, daje preporuke u pogledu usklađenosti zemlje potpisnice u specifičnom slučaju ili zbog neusklađenosti sa konvencijom uopšte.
- Odbor se sastoji od stručnjaka pojedinaca. Iako ih imenuju zemlje potpisnice i nevladine organizacije, članovi su obično ugledni i poznati pravni stručnjaci koji ne predstavljaju svoje vlade i koji djeluju u svoje ime.

Komunikacija sa javnošću

Jedan ili više članova javnosti može komunicirati sa Odborom putem Sekretarijata u pisanoj formi (u štampanom ili elektronskom obliku) u pogledu usklađenosti jedne od zemalja potpisnica.

Komunikaciju treba da prati dokumentacija koja će potkrijepiti navedene tvrdnje (dokaz o navodnoj neusklađenosti) - drugim riječima, slično je podnošenju tužbe sudu. Detaljnije informacije o komunikaciji mogu se naći na internet stranici UNECE-a:

<http://www.unece.org/env/pp/cc/com.html>

Direktna komunikacija sa javnošću

Direktna komunikacija sa javnošću:

- mora da bude u formi drugačijoj od pisane forme;
- može da bude anonimna (pojedinci koji ostvaruju komunikaciju mogu da zatraže od Odbora za usklađenost da njihov identitet bude povjerljiv ukoliko strahuju od progona ili uznemiravanja);
- ne smije da predstavlja zloupotrebu prava da bi se ostvarila takva komunikacija;
- ne smije da bude očigledno nerazumna;
- moraju da poštuju zahtjeve vezane za formu i predmetno pitanje koji su navedeni u odluci o Mehanizmu usklađenosti zemalja potpisnica i
- mora da bude kompatibilna sa Arhuskom konvencijom.

Izuzetak

Zemlja potpisnica može da obavijesti depozitara da nije u mogućnosti da prihvati pregled usklađenosti od strane Odbora u trajanju do četiri godine. Ova takozvana odredba o odstupanju je data da bi se dozvolilo zemljama potpisnicama da usaglasе svoje zakonodavstvo i praksu u skladu sa konvencijom. Zemlji potpisnici se da bi to uradila daje određeni vremenski period. Međutim, ovo je izuzetna odredba i naravno de facto priznanje da država nije usklađena sa sporazumom. Obavještenje o privremenom odstupanju treba da se podnese, u pisanoj formi, Kancelariji za sporazume UN-a u Njujorku (istoj kancelariji gdje se obično podnose dokumenti o ratifikaciji). Zemlja potpisnica može bilo kada da povuče odstupanje.

Postupak

- Odbor za usklađenost obavještava zemlju potpisnicu za koju se tvrdi da nije usklađena.
- Zemlja potpisnica ima do pet mjeseci da pruži objašnjenja.
- Nakon isteka petomjesečnog roka, Odbor za usklađenost, što je prije moguće (najvjerovatnije na svojoj sljedećoj redovno zakazanoj sjednici), razmatra i komunikaciju i objašnjenje.
- Odbor može da održi saslušanja (slično sudskim saslušanjima).



PRAKTICAN SAVJET

Prilikom pripreme dokumentacije, preporučljivo je obratiti se za pomoć pravnim stručnjacima.

Radni jezik Odbora je engleski jezik. Iako su zvanični jezici Sekretarijata konvencije engleski, ruski i francuski, pregled će biti znatno ubrzan ukoliko se zatraži na engleskom jeziku English.

Šta se može postići sastankom zemalja potpisnica?

Na osnovu izveštaja i/ili preporuka Odbora za usklađenost, na sastanku strana mogu se preduzeti sljedeće mjere u vezi sa predmetnom zemljom potpisnicom:

- pružiti savjete, preporuke ili pomoć;
- zahtijevati da predmetna zemlja potpisnica dostavi svoju strategiju Odboru za usklađenost, uključujući i vremenski okvir planiranog načina postizanja usklađenosti;
- preporučiti posebne mjere koje je potrebno preduzeti;
- proglasiti da zemlja članica nije usklađena;
- upozoriti zemlju članicu i
- suspendovati privilegije zemlje potpisnice u okviru konvencije (ovo je više standardna odredba i ne utiče značajno na zemlju potpisnicu). Međutim, ova odredba može neformalno biti proširena na tehničku pomoć pruženu zemlji potpisnici u vezi sa konvencijom, kao što je finansiranje projekata.

Iako su sve ove mjere po prirodi ne-sudske i ne-konfrontacione, neusklađenost je ozbiljna stvar i zemlje potpisnice treba da je shvate ozbiljno. Mehanizam usklađenosti stoga predstavlja dobar alat za rješavanje usklađenosti u okviru konvencije.

7. Evropski sud za ljudska prava

Evropska konvencija o ljudskim pravima se ne bavi direktno pravima životne sredine ili učešća javnosti. Međutim, doneseno je nekoliko odluka koje su uspostavile presedan i takođe su tumačene neke odredbe konvencije vezane za prava zaštite životne sredine (pravo na pravično suđenje, pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, pravo na djelotvoran pravni lijek).

Iznošenje predmeta pred sudom u Strazburu je teško i obično traje godinama, ali to je krajnje sredstvo i ima najveći uticaj na pojedinačne slučajeve, prakse nacionalnog suda i međunarodno tumačenje.

Postupci Evropskog suda za ljudska prava su veoma specifični, a iscrpljivanje svih dostupnih domaćih pravnih lijekova je apsolutni preduslov za pokretanje postupka pred ovim sudom.

Korisni linkovi

Internet stranica UNECE Politike životne sredine
<http://www.unece.org/env/pp/introduction.html>

EK Međunarodna saradnja i razvoj:
Evropski instrument za demokratiju
https://ec.europa.eu/europeaid/european-instrument-democracy-and-human-rights_en

Ministarstvo održivog razvoja i turizma
<http://www.mrt.gov.me/ministarstvo>

Agencija za zaštitu prirode i životne sredine
<http://epa.org.me/>

Sudovi Crne Gore
<http://sudovi.me/>

Agencija za zaštitu ličnih podataka i pristup informacijama
<http://www.azlp.me/>

Ombudsman
<http://www.ombudsman.co.me/>

Bilješke

- 1 ACCC/C/2005/11 (Belgium)
- 2 Priručnik o pristupu pravdi: Slučaj 2 Mađarska (p.151).
- 3 Priručnik o pristupu pravdi: Slučaj 4 Ukrajina (str. 203).
- 4 Priručnik o pristupu pravdi: Slučaj 1 Belgija (str. 97); Slučaj 3 Njemačka (str. 139).
- 5 Odluka Ustavnog suda U-II broj 24/14 Crna Gora.