

УДК 502/504:342.7(4)

Bibliid 1451-3188, 22 (2023)

Год XXII, бр. 83, стр. 177–202

Изворни научни рад

Рад примљен 12. 6. 2023. године

Рад одобрен 14. 7. 2023. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2023.22.83.11

НАЧЕЛА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА О ЗАШТИТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У ПРАКСИ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА

*Александра КАСТРАТОВИЋ**

Апстракт: Имајући у виду да су данас у свету загађења животне средине све чешћа и да су појединци суочени са конкретним штетним ефектима различитих облика загађења, примена начела међународног права о заштити животне средине у пракси Европског суда за људска права издваја се као адекватан начин који потпуно одговара потребама заштите животне средине и људских права. Циљ предметног рада је да се утврди да ли је Европски суд за људска права пружио допринос у разумевању проблема у вези са правном природом начела која је користио у својој пракси, и да ли је пракса Суда имала посебан значај за начела? Кроз употребу нормативног, концептуалног, компаративног и историјског метода ауторка је дала допринос теоријском разумевању проблема у вези са правном природом начела, њиховом употребом у међународној и унутрашњој судској пракси, као и прогресивним развојем кроз јуриспруденцију Европског суда за људска права. Ауторка је дошла до закључка да се начела која Суд примењује могу сматрати правилима регионалног обичајног међународног права чији је циљ заштита људских права и индиректно, заштити животне средине. Анализом судске праксе, ауторка је утврдила и извесне недостатке у примени начела које је према њеном мишљењу могуће решити како би допринос Европског суда за људска права у разјашњењу спорне природе начела био још већи у функцији заштите људских права и животне средине.

Кључне речи: Начела међународног права о заштити животне средине, Европски суд за људска права, еколошке обавезе и стандарди, људска права.

* Правни факултет Универзитета у Београду. E-mail: aleksandra.kastratovic12@gmail.com

1) УВОД

Европски суд за људска права (Суд), поставио је правни основ за увођење начела међународног права о заштити животне средине у своју праксу захваљујући методи еволутивног тумачења чланова 2, 6. и 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. додатног Протокола број 1 уз Конвенцију.¹ Применом ове технике приликом испитивања представки, Европски суд је упркос томе што нема експлицитну надлежност да се позове на изворе међународног права заштите животне средине, то ипак чинио. Иако то није чинио често, у оквиру конкретних случајева, Суд је изричито наводио изворе међународног права заштите животне средине на које се ослањао у делу пресуде који је посвећен релевантним правилима и пракси унутрашњег права држава и међународног права. Без објашњавања на који их начин употребљава, Суд је давао сажет приказ норми и делова судских одлука које се односе на начела међународног права о заштити животне средине. Под њиховим утицајем, Суд је кроз своју праксу примењивао начело процене утицаја на животну средину, начело предострожности и начела која се односе на доступност информација јавности, учешће у процесу доношења одлука и приступ правној заштити у еколошким стварима. С обзиром на околност да је прихватио да су начела међународног права о заштити животне средине применљива у сфери заштите људских права, Суд почиње начелима да посвећује све већу пажњу.

У раду се разматра однос Европског суда за људска права према начелима међународног права заштите животне средине. У наредном поглављу прво ће бити анализиран правни основ за увођење и примену начела у судској пракси и биће испитано да ли је Европски суд кроз позитивне еколошке обавезе дао допринос разјашњењу дилеме о њиховој спорној правној природи. У оквиру поглавља број три биће дат осврт на значај који је досадашња пракса Суда имала за начела и за заштиту људских права, те посредно и за заштиту животне средине. У том смислу, биће представљен развој еколошких стандарда у судској пракси и биће размотрена могућност будућег унапређења, односно будућа улога коју би Суд могао да има у вези са начелима међународног права заштите животне средине. Из угла оба поглавља сагледаће се проблеми који прате начела међународног права о заштити животне средине у пракси Европског суда за људска права и који умањују ефикасност употребе ових начела. Први проблем односи се на чињеницу да подносиоци представке носе терет доказивања да постоји узрочна веза између штетних активности по животну средину и негативних последица.

¹ "Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms", Council of Europe, 4. November 1950, ETS No. 005 – Rome, 4.11.1950; "Protocol 1 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms", ETS No. 20.3.1952.

Други проблем односи се на широко поље слободне процене које Суд оставља државама. Трећи проблем везан је за екстериторијалне надлежности. У раду се посебна пажња посвећује позитивним ефектима до којих би дошло случају превазилажења ових проблема.

2) МЕСТО НАЧЕЛА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА О ЗАШТИТИ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У ПРАКСИ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА

Имајући у виду велики број извора међународног права заштите животне средине, чини се да списак извора које је Суд уврстио у оквире својих пресуда није дугачак. Од извора универзалног карактера, Суд се кроз праксу користио изричито одредбама Стокхолмске декларације, Рио декларације и деловима пресуде Међународног суда правде у спору Габчиково – Нађмарош.² Када су регионални документи у питању, листа је дужа. Суд се потпомогао Архуском конвенцијом о приступу информацијама, учешћу јавности у процесу доношења одлука и приступу правосућу у еколошким стварима, Лугано Конвенцијом о грађанској одговорности за штету насталу услед активности опасних по животну средину, Конвенцијом Савета Европе о приступу званичним документима и самим принципом предострожности онако како је садржан и коришћен у праву Европске уније.³ Осим тога, Суд је употребљавао и Препоруку о животној средини и људским правима коју је усвојила Парламентарна скупштина Савета Европе, Резолуције о индустријским ризицима и о проблемима везаним за одлагање индустријског отпада које је усвојила Парламентарна скупштина Савета Европе, Препоруку Комитета министара о дистрибуцији моћи и расподели одговорности између централних и локалних власти у сфери животне средине, Директиву Европског парламента и Савета о јавном приступу еколошким информацијама, Резолуцију Европског парламента о безбедности рударских активности и Директиву Савета ЕУ о складиштењу отпада.⁴ Мада се заснивају на истој основи,

² *Taskin and Others v. Turkey*, Application no. 46117/99, Judgment of 10 November 2004, par. 98, *Tătar v. Romania*, Application no. 67021/01, Judgment of 27 January 2009, paras. a, b, d, *Brandușe v. Romania*, Application no. 6586/03, Judgment of 7 July 2009, par. 27.

³ *Taskin and Others v. Turkey*, op. cit., par. 99, *Oneryildiz v. Turkey*, Application no. 48939/99, Judgment of 30 November 2004 (Grand Chamber), par. 59, *Tătar v. Romania*, op. cit., paras. c, h, *Ivan Atanasov v. Bulgaria*, Application no. 12853/03 Judgment of 11 April 2011, par. 55, *Grimkovskaya v. Ukraine*, Application no. 38182/03, Judgment of 21 July 2011, par. 39, *Di Sarno and Others v. Italy*, Application no. 30765/08, Judgment of 10 April 2012, par. 76, *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary*, Application no. 18030/11, Judgment of 8 November 2016, par. 53. *BURESTOP Association 55 and others v. France*, Application no. 56176/18 Judgment of 1 October 2021, par. 1,

⁴ *Taskin and Others v. Turkey*, op. cit., par. 100, *Oneryildiz v. Turkey*, op. cit., par. 59, *Tătar v. Romania*, op. cit., paras. e, f, *Ivan Atanasov v. Bulgaria*, op. cit., par. 57, *Grimkovskaya v. Ukraine*, op. cit., par. 40, *Brandușe v. Romania*, op. cit., par. 30.

одредбе у оквиру ових извора међународног права заштите животне средине које је Европски суд користио не дају јединствене формулације наведених начела. Начело процене утицаја на животну средину означава студију коју надлежне власти треба да спроведу у односу на планиране активности, тј. пројекте који могу да узрокују штету животној средини. Услови за примену овог начела разрађени су у Рио декларацији која наглашава да се процена утицаја на животну средину врши када предложене активности подлежу процени надлежних органа и када вероватно могу да узрокују значајну штету. Слично предвиђа и Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе о индустријским ризицима у чијем су фокусу студије о утицају индустријских активности које потенцијално могу узроковати велике индустријске несреће. Ипак, остаје нејасно како утврдити вероватноћу наступања штете, као и каква штета може да се сматра значајном. Недостаци ових формулација огледају се и у чињеници да није одређено шта би тачно држава требало да уради како би се сматрало да је адекватно проценила утицај активности на животну средину и које су процедуре за спровођење такве процене? Слични проблеми постоје и у односу на начело предострожности које подразумева да ће државе упркос научној неизвесности, у ситуацијама када постоји претња од наступања штете по животну средину услед потенцијално опасних активности, применити мере предострожности. Наиме, одредбе које је Европски суд издвојио нису усаглашене у погледу прецизнијег одређења садржине овог начела. Према Декларацији из Рио, могућа штета мора да буде озбиљна и ненадокнадива, а мере предострожности су окарактерисане као трошковно корисне мере које би држава требало да предузме у границама својих могућности. Међународни суд правде у спору Габчиково – Нађмарош користи термин неопходне мере, док се у праву Европске уније само каже да мере предострожности морају да буду предузете. У оквиру преосталих извора, на које се Суд ослањао у вези са начелом предострожности, дати су примери мера предострожности. Наводи се да су то мере успостављања адекватног законодавног оквира, мере развоја политике у циљу ограничења ризика од великих несрећа, сарадња државних органа на различитим нивоима власти ради превенције индустријских несрећа и издавање дозвола од стране надлежних органа и пружање техничке и финансијске подршке у вези са одлагањем опасног отпада. Осим што су дали различита решења за регулисање принципа предострожности, примећује се и да сви поменути инструменти остављају отворена питања, попут питања како утврдити да ће евентуална штета бити озбиљна и ненадокнадива или који је степен научне извесности потребан да би се мере предострожности предузеле, па и које мере би требало у конкретној ситуацији предузети? Такође, инструменти не говоре ништа о преношењу терета доказивања на страну која предузима опасне активности. Коначно, начини који се користе приликом дефинисања начела која се односе на доступност информација јавности, учешће у процесу доношења одлука и приступ правној заштити у еколошким стварима,

умногоме су различити. У Рио декларацији ова начела садржана су у истом члану и подразумевају да надлежни државни органи имају дужност да омогуће заинтересованим појединцима адекватан приступ информацијама које се тичу штетних активности у њиховој животној средини и њиховој заједници. Они имају обавезу да обезбеде широку доступност таквих информација у циљу подстицања јавности да учествује у поступку доношења одлука и на крају да обезбеде ефикасан приступ правној заштити у еколошким питањима. С друге стране, у оквиру Архуске конвенције она имају самостално постојање и прецизирано је да надлежни органи морају појединцима да објасне процедуру и услове које би требало да испуне како би добили одговарајуће информације. Они морају да се постарају да информације буду доступне у електронским базама којима је отворен приступ и морају да објављују четворогодишњи извештај о стању животне средине. Као и у случају претходна два, и у односу на ова начела извори на које се Суд позивао постављају недовољно прецизне стандарде. У том смислу, одредбе наведених извора не разјашњавају шта значи адекватан приступ информацијама и које су то информације које би требало да буду доступне јавности, нити детаљније објашњавају шта подразумева учешће јавности у поступку доношења одлука, као ни ефикасан приступ правној заштити. На основу компаративне анализе долази се до закључка да је нормативни оквир којим се Суд потпомаже, а у којем су начела међународног права заштите животне средине садржана нејасан и недовољно прецизан. Стога, постоје нејасноће у погледу њихове садржине и домашаја што даље указује да је њихова правна природа спорна.

Правна природа међународноправних начела о заштити животне средине

Правна природа сваког од начела која су примењивана у јуриспруденцији Европског суда за људска права спорна је са становишта теорије међународног права. Расправе о правној природи у доктрини базирају се на различитим ставовима и крећу се од мишљења да ова начела представљају меко право, преко схватања да спадају у општа правна начела која су прихваћена од стране просвећених народа, до тврдњи да се могу квалификовати као обичајна правна правила. Експлицитно изјашњавање међународних судских и арбитражних тела о њиховој природи представља реткост, а уз то, међународни судови и арбитражни трибунали нису се ни изјаснили о статусу сваког од ових начела. Међународни суд правде до данас се изјаснио само о правној природи начела процене утицаја на животну средину. Прво је у спору између Аргентине и Уругваја, око дозволе за изградњу фабрике целулозе на реци која представља водену границу између две државе, истакао да државе имају обавезу да изврше процену утицаја потенцијално штетних индустријских активности и да је то обавеза по општем међународном праву

која је устаљена у пракси држава.⁵ На тај начин, потврдио је да начело процене утицаја на животну средину представља обичајно правно правило, додуше ограничено на контекст индустријских активности. Касније је, у спору између Никарагве и Костарике који се односио на изградњу пута уз реку Сан Хуан, Суд отклонио ово ограничење наводећи да се ово начело примењује у односу на све активности које могу за последицу имати штету по животну средину.⁶ За ауторе који сматрају да начело процене утицаја има статус обичајног међународног права, релевантан аргумент управо су наведене одлуке које, због ауторитета Међународног суда правде, имају посебну тежину.⁷ Осим тога, они своју аргументацију заснивају на чињеницама да је начело процене утицаја садржано у диспозитивном делу значајног броја инструмената међународног права, да је довољно јасно одређено и да је прихваћено од стране великог броја држава, те да је пракса држава о овом питању усаглашена. Насупрот томе, критичари обичајноправне природе начела процене утицаја користе аргументе да је спорно постојање праксе и свести о обавезности на основу којих би се закључило да ово начело представља обичај, да ни Међународни суд правде није испитивао да ли су испуњени услови који су потребни да би обичај настао, као и да је ово начело непрецизно дефинисано.⁸ Упркос противаргументима, имајући у виду ауторитет Међународног суда правде, чини се да је начело процене утицаја на животну средину правило које је ипак универзално прихваћено и значајно у међународном праву заштите животне средине и да се до сада кристализовало као међународни обичај. О правној природи начела предострожности изричито се изјаснио једино арбитражни трибунал у спору између Белгије и Холандије у вези са реактивацијом пруге, када је рекао да државе имају обавезу да спрече значајну штету по животну средину и да та

⁵ *Pulp Mills on the River Uruguay, Argentina v. Uruguay*, Judgment of April 20 2010, *ICJ Reports* 2010, p. 14, par. 204.

⁶ *Certain activities carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, Judgment of December 16 2015, *ICJ Reports* 2015, p. 44, par. 101.

⁷ Owen McIntyre, "The role of customary rules and principles of international environmental law in the protection of shared international freshwater resources", *Natural Resources Journal*, Vol. 46 (1), 2006. p. 157, 161, Ulrich Beyerlin, "Different Types Of Norms In International Environmental Law Policies, Principles, And Rules", in: Daniel Bodansky, Jutta Brunnée, and Ellen Hey (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University, Press, Oxford, 2008, p. 440, Alan Boyle, "Developments in the international law of environmental impact assessments and their relation to the Espoo Convention", *Review of European Community & International Environmental Law*, 2011, Vol. 20, No. 3, p. 3, Lynda Collins, "The United Nations, human rights and the environment", in: Anna Gear, Louis J. Kotzé, (eds), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Edward Elgar Publishing, London, 2015, p. 234.

⁸ Ole W. Pedersen, "From abundance to indeterminacy: The precautionary principle and its two camps of custom", *Transnational Environmental Law*, 2014, Vol. 3, No. 2, 17.

обавеза представља принцип општег међународног права, односно да је начело предострожности обичајно међународно правило.⁹ Аргументи који се користе за и против обичајне природе начела предострожности су веома слични онима који су у доктрини употребљени у односу на претходно начело. У том смислу став који је заузео арбитражни трибунал има подршку од стране бројних аутора који наводе да постоји велики број међународних инструмената универзалног и регионалног карактера који у диспозитивном делу садрже начело предострожности, да су државе изражавањем пристанка на обавезивање тим инструментима признале ово начело и да се оно често користи у пракси.¹⁰ На основу тога, изводе закључак да постоји пракса и свест о обавезности који доприносе формирању начела предострожности као обичајног правног правила. Насупрот томе, друга група аутора истиче вишеструке разлоге против обичајноправне природе начела предострожности.¹¹ Пре свега, упитно је да ли су испуњени квантитативни и квалитативни услови да би представљало међународни обичај, зато што је начело предострожности новијег доба и не представља норму са прецизним садржајем, па се не претпоставља да ће га све државе тумачити и примењивати на исти начин.¹² Осим тога, ово начело до данас није јасно и прецизно дефинисано, те не ствара стриктне обавезе за државе због чега није сигурно да ли ће га оне уопште примењивати. Већина поменутих аргумената у ствари представља карактеристике меког права, што је навело поједине ауторе да тврде да начело предострожности спада у меко право.¹³ Такође,

⁹ *Iron Rhine Railway, Belgium v. Netherlands, arbitration, 24 May 2005, par. 222.*

¹⁰ Owen McIntyre, Thomas Mosedale, "The Precautionary Principle as a Norm of Customary International Law" *Journal of Environmental Law*, 1997, Vol. 9; Owen McIntyre, "The role of customary rules and principles of international environmental law in the protection of shared international freshwater resources", *op. cit.*, p. 161, Ulrich Beyerlin, "Different Types Of Norms In International Environmental Law Policies, Principles, And Rules", *op. cit.*, pp. 440–441, Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 279, Eric Engle, "General Principles of European Environmental Law." *Penn State Environmental Law Review*, 2009, Vol. 17, No. 2, p. 222.

¹¹ Elizabeth Fisher, "Precaution, Precaution Everywhere: Developing a Common Understanding of the Precautionary Principle in the European Community", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2002, Vol. 9, pp. 14–15, Ole W. Pedersen, "From abundance to indeterminacy: The precautionary principle and its two camps of custom", *op. cit.*, p. 10, Louis J. Kotzé, "Human Rights and the Environment through an Environmental Constitutionalism Lens", in: Anna Grear, Louis J. Kotzé, (eds), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Edward Elgar Publishing, London, 2015, p. 157.

¹² Поједини аутори истичу да правна природа начела предострожности зависи од контекста у којем се он примењује. Видети: Pierre-Marie Dupuy, "Formation of Customary International Law and General Principles", in Daniel Bodansky, Jutta Brunnée, and Ellen Hey (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2008, p. 458.

¹³ Vaughan Lowe, *International law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 96.

начело предострожности има у себи политичку димензију јер је политичка дискусија у праву Европске уније довела до његовог увођења, а ово је још једна карактеристика меког права.¹⁴ Међутим, на основу веома сличне аргументације у погледу обичајноправне природе начела предострожности и начела процене утицаја на животну средину, поставља се питање – да ли је и начело предострожности постало општеприхваћено међународно правило?¹⁵ Иако је на ово нимало једноставно питање тешко дати адекватан одговор, изгледа да је главна препрека обичајној природи начела предострожности то што је сувише нејасно и непрецизно. Ипак, имајући у виду да се међународни обичаји тешко формирају, чини се да је оно на путу да постане обичај.¹⁶ Стога би начело предострожности тренутно могло да представља обичајну норму у фази настајања. На крају, међународни судови и арбитражни трибунали нису полемисали о правној природи начела која се односе на доступност еколошких информација јавности, учешће у поступку доношења еколошких одлука и приступ правној заштити у еколошким стварима. Наведена начела могла би се, међутим, сврстати међу општа правна начела призната од стране просвећених народа. Оваква тврдња се заснива на аргументима да она воде порекло из унутрашњег права, да су унета у унутрашње правне поретке многих држава и да их државе унутар свог националног законодавног оквира уређују на сличан начин. Последња два аргумента иду и у прилог схватању да ова начела имају статус обичајних правних правила. Мада инструменти међународног права у којима су она садржана у диспозитивном делу нису тако бројни, објективни и субјективни услови који морају бити испуњени да би обичај настао могли би да се изведу управо из домаћег права којим државе на релативно уједначен начин гарантују својим грађанима доступност информација, учешће у процесу доношења одлука и приступ правној заштити у стварима у вези са заштитом средине. Ипак, треба напоменути да сличне или чак идентичне формулације ових начела у домаћем законодавству не морају да подразумевају да се она на идентичан начин примењују, те да имају идентично значење.

¹⁴ Rene von Schomberg, "The Precautionary Principle: Its Use within Hard and Soft Law", *European Journal of Risk Regulation*, 2012, Vol. 3, p. 148.

¹⁵ Ole W. Pedersen, "From abundance to indeterminacy: The precautionary principle and its two camps of custom", *op. cit.*, p. 18.

¹⁶ Runyu Wang, "The precautionary principle in maritime affairs", *WMU Journal of Maritime Affairs*, 2011, Vol. 10, No. 2, 2011, 163.

**Људска права испуњена позитивним еколошким обавезама:
да ли је Суд допринео разјашњењу расправе
о спорној природи начела међународног права
заштите животне средине?**

Кроз људска права која примењује, Европски суд је наметнуо државама конкретне позитивне еколошке обавезе. Те обавезе, које се сматрају питањем људских права, Суд је установио под утицајем сваког од начела међународног права заштите животне средине која је издвојио као релевантна за постизање адекватне заштите права на живот, права на правично суђење, права приватности и права на имовину.¹⁷ На тај начин, стао је на становиште да државе морају да пруже јавности еколошке информације, омогуће учешће у поступку доношења еколошких одлука и обезбеде приступ правној заштити у еколошким стварима. Уз то, оне су дужне да спроведу процену утицаја на животну средину и предузму мере предострожности. Према схватању Суда, обавеза државе да учини информације доступним јавности подразумева да држава мора појединцима да пружи информације о ризицима којима су изложени, али и о потенцијалним ризицима од настанка будуће штете, како у контексту опасних активности тако и у контексту природних догађаја.¹⁸ Суд кроз своју праксу истиче и да информације треба да послуже појединцима да процене ризик од излагања загађењу, потом да предузму превентивне мере које би биле довољне да избегну могућу штету.¹⁹ Информације стога имају улогу и у умањењу страха лица која су била изложена опасним активностима.²⁰ Додатно је појаснио и да ова обавеза подразумева позитивну обавезу државе да успостави ефикасне и приступачне процедуре, на основу којих би лица захтевала потребне информације у ситуацијама када држава предузима опасне активности које могу имати штетне последице по здравље људи који у тим активностима учествују.²¹ У односу на обавезу државе да омогући учешће јавности у процесу доношења еколошких одлука, Суд је

¹⁷ Бојана Чучковић, „Позитивне еколошке обавезе као садржина људских права – компаративна анализа европског и међуамеричког система заштите”, Стеван Лилић (ур.), *Перспективе имплементације европских стандарда у правни систем Србије*, књига 10, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2020.

¹⁸ *Tătar v. Romania*, *op. cit.*, par. 113, *Brandușe v. Romania*, *op. cit.*, par. 74, *Hardy and Maile v. The United Kingdom*, Application no. 31965/07, Judgment of 14 February 2012, par. 245, *Di Sarno and Others v. Italy*, *op. cit.*, par. 107, *Vilnes and Others v. Norway*, Application nos. 52806/09 and 22703/10, Judgment of 5 December 2013, par. 235.

¹⁹ *McGinley and Egan v. The United Kingdom*, Application nos. 21825/93 and 23414/94, Judgment of 9 June 1998, par. 99; *Di Sarno and Others v. Italy*, *op. cit.*, par. 107.

²⁰ *McGinley and Egan v. The United Kingdom*, *op. cit.*, par. 97, *Tătar v. Romania*, *op. cit.*, par. 122.

²¹ *McGinley and Egan v. The United Kingdom*, *op. cit.*, par. 101, *Roche v. United Kingdom*, Application no. 32555/96, Judgment of 19 October 2005, par. 167.

нагласио да држава мора да узме у обзир интересе јавности.²² Уколико заинтересована јавност сматра да њихов интерес или запажања нису у довољној мери узета у обзир током поступка доношења одлука држава мора да им омогући приступ суду.²³ Сем тога, држава мора да омогући приступ суду и у ситуацијама када на основу домаћих прописа или поступања надлежних органа појединцима није остављена могућност да преиспитају одлуку о дозволи за рад и делокругу активности постројења која узрокује загађење, посебно када нису испуњени одговарајући сигурносни стандарди, па постоји повећан ризик од несреће.²⁴ Обавеза спровођења процене утицаја на животну средину укључена је у праксу Суда након напред наведених еколошких обавеза, међутим Суд је нагласио да у односу на њих има претходни карактер. У том смислу, казао је да држава има обавезу да о спроведеним истрагама и студијама информисе јавност, као и да заинтересованој јавности омогући приступ релевантној документацији како би могла дати своје коментаре и запажања, али и како би на основу извештаја о средини проценила ризик којем је изложена.²⁵ Суд сматра да држава има обавезу да испита могуће штетне ефекте у свим фазама поступка планирања активности, односно обавезу константног мониторинга процене утицаја, и напоменуо је да се процена спроводи када је предвиђена домаћим правом, пре предузимања радњи које могу нанети штету околини.²⁶ Када је у питању позитивна обавеза предузимања мера предострожности, Суд је нашао да држава, тј. надлежни државни органи, имају обавезу да примене одговарајуће мере како би управљали ризицима, те без одлагања постигли заштиту здравља људи и права појединаца који су били изложени ризику од штетних последица

²² *Hatton and Others v. the United Kingdom*, Application no. 36022/97, Judgment (Grand Chamber) of 8 July 2003, par. 104, *Taskin and Others v. Turkey*, op. cit., par. 118.

²³ *Hatton and Others v. the United Kingdom*, GC, op. cit., par. 127, *Taskin and Others v. Turkey*, op. cit., par. 119; *Taskin and Others v. Turkey*, op. cit., par. 118, *Tătar v. Romania*, op. cit., par. 88, *Dubetska and Others v. Ukraine*, Application no. 30499/03, Judgment of 10 February 2011, par. 143, *Flamenbaum and Others v. France*, Application nos. 3675/04 and 23264/04, Judgment of 13 December 2012, par.183.

²⁴ *Zander v. Sweden*, Application no. 14282/88, Decision of 14 October 1992, paras. 8, 9; *Balmer-Schafroth and Others v. Switzerland*, Application no. 67\1996\686\876, Judgment of 26 March 1997, par. 9.

²⁵ *Hatton and Others v. the United Kingdom*, GC, op. cit., par. 128, *Tătar v. Romania*, op. cit., par. 88, *Branduşe v. Romania*, op. cit., par. 63, *Taskin and Others v. Turkey*, op. cit., par. 119, *Öçkan and Others v. Türkiye*, Application No. 46771/99, Judgment of 18 March 2006, paras. 43, 44.

²⁶ *Smits, Kleyn, Mettler Toledo B.V. et al., Raymakers, Vereniging Landelijk Overleg Betuweroute and Van Helden v. The Netherlands*, Application nos. 39032/97, 39343/98, 39651/98, 43147/98, 46664/99 and 61707/00, Partial Decision on admissibility of 5 March 2001, par. 2; *Taskin and Others v. Turkey*, op. cit., par. 120; *Giacomelli v. Italy*, Application no. 59909/00, Judgment of 26 March 2007, par. 94, и *Tătar v. Romania*, op. cit., par. 112, *Grimkovskaya v. Ukraine*, op. cit., par. 72, *Branduşe v. Romania*, op. cit., par. 63.

опасних активности.²⁷ Суд је додатно образложио наведену обавезу и нагласио да је држава дужна да успостави адекватан законодавни и административни оквир којим штити људска права, да регулише поступак давања дозвола, рад, сигурност и да надгледа активности које су штетне по животну средину узимајући у обзир степен ризика у сваком конкретном случају.²⁸ Осим тога, увео је приступ вероватноће када је научна неизвесност праћена довољним и убедљивим статистичким подацима и тако је разјаснио да држава има обавезу да примени мере предострожности у случају непотпуне научне извесности и непрецизних доказа.²⁹ Суд наведене позитивне еколошке обавезе, које је наметнуо државама, користи приликом утврђивања постојања повреде одређених права из Конвенције, али и приликом испитивања прихватљивости представке и приликом процене постигнуте равнотеже између супротстављених интереса појединаца и заједнице. С обзиром на то да све обавезе кореспондирају начелима међународног права заштите животне средине, Суд начелима даје посебан значај што је показатељ да представљају применљива и релевантна правила која утичу на праксу држава. Ипак, учачавају се два проблема којима се тај значај донекле ограничава. Први проблем постоји због услова који се тиче постојања узрочне везе између штетних активности и негативног утицаја на људска права који доводи до активирања обавеза. Тежак и сложен терет доказивања је на подносиоцу представке који тврди да узрочна веза постоји, а уколико то не докаже, Суд може да одбаци представку, те људска права могу остати без адекватне заштите. Други проблем постоји у вези са доктрином поља слободне процене. Суд упућује на уже, извесно или шире поље слободне процене у зависности од околности конкретног случаја, општег интереса односно људског права чију повреду разматра у датој ситуацији.³⁰ Коришћењем доктрине поља слободне

²⁷ *Oneryildiz v. Turkey*, *op. cit.*, par. 93, *Tătar v. Romania*, *op. cit.*, par. 108; *Oneryildiz v. Turkey*, *op. cit.*, par. 90, *Brincat and Others v. Malta*, Application nos. 62129/11, 62312/11 and 62338/11, Judgment of 24 July 2014, paras. 101, 102. *Cordella and Others v Italy*, Applications 54414/13 and 54264/15, Judgment of 24 January 2019, par. 159. *Pavlov and Others v. Russia*, Application no. 31612/09, Judgment of 11 January 2023, par. 82.

²⁸ *Oneryildiz v. Turkey*, *op. cit.*, par. 89, *Boudayeva and Others v. Russia*, Application no. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 and 15343/02, Judgment of 20 March 2008, par. 132, *Tătar v. Romania*, *op. cit.*, par. 88, *Brandușe v. Romania*, *op. cit.*, par. 63, *Kolyadenko and Others v. Russia*, Applications nos. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 and 35673/05, Judgment of 28 February 2012, par. 158, *Di Sarno and Others v. Italy*, *op. cit.*, par. 106, *Brincat and Others v. Malta*, *op. cit.*, par. 112, *Cordella and Others v Italy*, *op. cit.*, par. 159; *Oneryildiz v. Turkey*, *op. cit.*, par. 90, *Boudayeva and Others v. Russia*, *op. cit.*, par. 132, *Tătar v. Romania*, *op. cit.*, par. 86, *Brandușe v. Romania*, *op. cit.*, par. 63, *Kolyadenko and Others v. Russia*, *op. cit.*, par. 158, *Di Sarno and Others v. Italy*, *op. cit.*, par. 106, *Brincat and Others v. Malta*, *op. cit.*, par. 101, *Cordella and Others v Italy*, *op. cit.*, par. 159.

²⁹ *Tătar v. Romania*, *op. cit.*, paras. 105, 109.

³⁰ Овај проблем би се можда могао превазићи постављањем европског консензуса у погледу ширине поља слободне процене, како би се избегла неизвесност. Видети: *Powell and Rayner v.*

процене, Суд државама препушта дискрецију у погледу одабира конкретних мера којима ће испунити позитивне обавезе и при томе постићи равнотежу између интереса појединаца и интереса заједнице.³¹ Државе, дакле, морају да изврше своје позитивне еколошке обавезе, међутим, пошто су слободне да изаберу начин извршења оставља им се простор да исте обавезе испуњавају на различите начине. Тиме се отежава доказивање уједначене праксе држава као елемента међународног обичаја. Ипак, како није могуће предвидети све ситуације које могу настати у пракси, па тиме ни начине на који је држава дужна да реагује у конкретном случају, примена доктрине поља слободне процене је оправдана. Од значаја за расветљавање спорне природе начела међународног права заштите животне средине јесте чињеница што је Суд кроз позитивне еколошке обавезе испуњавао начела одређеном садржином. Изузетан значај судских одлука огледа се у томе што је Суд појаснио и потврдио садржину и разрешио недоумице у погледу домашаја сваког од начела, па је тако допринео њиховом јаснијем и конкретнијем одређењу. Поред тога, јуриспруденција Суда у контексту начела је прилично униформна. Суд се позива на своје раније пресуде и најчешће наводи начела у оквиру општих правних принципа, што упућује на испуњеност елемената који се тичу праксе која је потребна за формирање обичаја.³² Суд је начелима дао на значају и тиме што је наводио релевантне одредбе инструмената међународног права заштите животне средине у којима су начела дефинисана.³³ Стога, иако Европски суд за људска права не говори ништа о правној природи ниједног од начела, па на први поглед делује да није разјаснио дилему у погледу њихове

the United Kingdom, Application no. 9310/81, Decision on admissibility of 16 July 1986, par. 41, *Hatton and Others v. the United Kingdom*, GC, *op. cit.*, par. 122, *Taskin and Others v. Turkey*, *op. cit.*, par. 116, *Oneriyildiz v. Turkey*, *op. cit.*, par. 107, *Giacomelli v. Italy*, *op. cit.*, par. 80, *Boudayeva and Others v. Russia*, *op. cit.*, paras. 134, 135, *Dubetska and Others v. Ukraine*, *op. cit.*, par. 141, *Hardy and Maile v. The United Kingdom*, *op. cit.*, par. 218, *Kolyadenko and Others v. Russia*, *op. cit.*, par. 150, *Flamenbaum and Others v. France*, *op. cit.*, par. 136, *Brincat and Others v. Malta*, *op. cit.*, par. 101, *Plachta and Others v. Poland*, Application no. 25194/08, Decision of 25 November 2014, par. 79, *Cordella and Others v. Italy*, *op. cit.*, par. 158.

³¹ Ellen Hey, "The interaction between human rights and the environment in the European 'Aarhus space'", in: Anna Grear, Louis J. Kotzé, (eds), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Edward Elgar Publishing, London, 2015, p. 363.

³² Пракса држава се посредно манифестује кроз судске пресуде. Видети: Leslie-Anne Duvic-Paoli, "The status of the right to public participation in international environmental law: an analysis of the jurisprudence", *Yearbook of International Environmental Law*, 2012, Vol. 23, No. 1, p. 82. Истина, некада их је наводио и у делу пресуде где се позива на националне прописе, тако да би се могла посматрати као општа правна начела призната од стране просвећених народа. Међутим, у сваком случају произлази да, било да спадају у обичаје или општа правна начела, њихова обавезност не би била дискутабилна.

³³ Ole W. Pedersen, "The European Court of Human Rights and international environmental law" *The human right to a healthy environment*, 2018, Vol. 18, p. 95.

спорне природе, све поменуте чињенице иду у прилог њиховој обичајној природи. Свакако постоје назнаке да Суд сматра да је свако од начела применљиво у пракси држава и да је та примена праћена свешћу о обавезности што потврђује да би начела могла да се квалификују и као обичајна правила међународног права. Ово, пре свега, имајући у виду регионални контекст њиховог важења у европским оквирима.

3) УЛОГА ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА У РАЗВОЈУ НАЧЕЛА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Вредност коју су начела међународног права о заштити животне средине добила кроз праксу Европског суда за људска права је вишеструка. Суд је отворио пут примени одређених начела која иначе у међународном праву имају основну улогу да заштите животну средину, а индиректно остварују позитивне ефекте на заштиту људских права и исте ове улоге је поставио обрнутим редоследом. У фокусу Суда је заштита људских права, па тако путем позитивних еколошких обавеза држава и еколошких стандарда, начела међународног права заштите животне средине у пракси Европског суда примарно штите права појединаца, док посредно унапређују ефикасност заштите животне околине. Као што је већ истакнуто, Суд је користио начела у форми позитивних еколошких обавеза којима је поверио неколико задатака када се ради о заштити људских права са специфичном димензијом заштите животне средине и на тај начин је потврдио значај сваког од начела. Такође, Суд је извршио још један значајан утицај на развој и унапређење начела међународног права заштите животне средине тако што је кроз праксу допринео њиховој јасноћи и конкретизацији. Тај допринос Суд је постигао коришћењем два различита приступа. Прво, о чему је такође већ било речи, Суд је изградњом и разрађивањем конкретних позитивних еколошких обавеза појаснио и испунио садржину ових начела. Међутим, како и позитивне еколошке обавезе могу бити растегљивог карактера, од веће користи за прецизирање начела је други приступ који се огледа у постављању и унапређивању стандарда заштите животне средине. Будући да је допринос Суда у успостављању стандарда од нарочитог значаја за развој начела, намеће се питање да ли сами еколошки стандарди, који настоје да прецизирају неодређену садржину начела, пате од неодређености, те која је њихова улога у заштити животне средине и људских права? Требало би приметити да су све ове креативне активности Суда показатељ да он несумњиво има важну улогу у развоју начела међународног права заштите животне средине, али његова даља улога би се могла посматрати у светлости развоја заштите људских права у контексту заштите животне средине. Начела која је Суд до данас издвојио и користио су међусобно повезана. Због тога су повезане и позитивне еколошке

обавезе државе које су изведене из судске праксе. У том смислу, државе би требало да процене утицај одређених активности и на основу тога сачине извештај о средини. Уколико извештај покаже да предузимање тих активности може узроковати озбиљну штету животној средини, потребно је да предузму мере предострожности. Осим тога, са извештајем о средини требало би да буде упозната и јавност како би јој се омогућило учешће у поступку доношења одлука и на крају, ако интерес јавности не буде узет у обзир, потребно је да јавности буде омогућено да приступи правосуђу. Коначно, отвара се питање зашто примењује само ова начела, те има ли у пракси Суда простора за примену још неког од бројних начела међународног права заштите животне средине?

Подизање стандарда међународне заштите животне средине и отварање пута за ефикаснију заштиту људских права

Еколошки стандарди који се тичу начела међународног права заштите животне средине у пракси Суда успостављени су и развијани кроз одређена људска права, тачније, успостављени су и развијани у вези са позитивним еколошким обавезама које су изведене из начела. Притом се претпостављају одређени услови који морају бити испуњени да би се те позитивне обавезе уопште активирале, а начела применила. Будући да су у питању европски стандарди, стандарди могу бити применљиви у односу на свако од људских права кроз која је Суд развио своју зелену праксу, те није од претераног значаја кроз које је конкретно право Суд одговарајуће стандарде међународне заштите животне средине увео. Међу раним случајевима са израженим аспектом заштите животне средине који су вођени пред Судом, налазе се стандарди о међународној заштити животне средине који постављају начела која се односе на доступност информација јавности, учешће у процесу доношења одлука и приступ правној заштити у еколошким стварима. У случају Гвера против Италије, Суд је увео стандард у вези информација о ризицима од излагања загађењу које држава треба да пружи подносиоцима представке, којим захтева да информације буду суштинске.³⁴ Исте године, у случајевима Л.Ц.Б против Уједињеног Краљевства и Мек Гинли и Иган против Уједињеног Краљевства, додао је да информације морају да буду релевантне и одговарајуће.³⁵ Поред тога, у потоњем случају, Суд у контексту обавезе државе да омогући приступ правној заштити у споровима у вези са заштитом животне средине успоставља стандард да је потребно да јавности буде

³⁴ *Guerra and Others v. Italy*, *op. cit.*, par. 60.

³⁵ *McGinley and Egan v. The United Kingdom*, *op. cit.*, par. 101, *L. C. B. v. The United Kingdom*, Application no. 14/1997/798/1001, Judgment of 9 June 1998, paras. 38–41.

пружена ефективна могућност приступа правосуђу.³⁶ Стандарде по питању ове обавезе, Суд је унапредио у случају Будајева и други против Русије када је навео да приступ правној заштити треба да буде правичан и ефикасан.³⁷ Најзад, у погледу обавезе државе да омогући јавности учешће у процесу доношења одлука, Велико веће је у случају Хатон установило стандард дужне пажње који државе треба да поклоне интересима појединца.³⁸ Да би се у конкретном случају утврдило да ли је овај услов испуњен, Велико веће издваја додатне стандарде. Ради се о врсти процеса и одлуке у питању и утврђивању у којој мери је током процеса интерес појединаца био узет у обзир.³⁹ У оквиру одлуке у случају Ташкин против Турске, Суд је нашао да поред тога што процес доношења одлука треба да буде спроведен тако да штити интерес заинтересованих појединаца, он мора да испуњава критеријум правичности и не сме неоправдано дуго да траје.⁴⁰ Извесне новине у односу на своју претходну праксу, Суд је увео у случају Рош против Уједињеног Краљевства када је ближе одредио да еколошка информација мора да буде потпуна и да процес доношења одлука од еколошког значаја мора да буде делотворан.⁴¹ Након тога, у случају Татар против Румуније, Суд додаје још два квалитативна стандарда еколошке информације – да она мора да буде довољна и детаљна.⁴² У случају Гримковскаја против Украјине, Суд наглашава да јавност треба да добије адекватну прилику да учествује у поступку формулисања одлука.⁴³ На крају, Суд је идентификовао неколико нових стандарда по питању еколошке информације и у новијој пракси. Тако, у случају Асоцијација Бурестоп 55 и други против Француске, Суд истиче да информације морају бити поуздане, прецизне и одређеног квалитета.⁴⁴ Међутим, уочава се да ни у једном случају Суд није понудио дефиницију еколошке информације нити поступка у којем се еколошке одлуке доносе. Са успостављањем еколошких стандарда поводом обавезе спровођења процене утицаја на животну средину Суд започиње у случају Хатон, када наводи да студије и истраживања, које укључује процес доношења одлука, морају да буду адекватне, тј. такве да ефекти ризичних активности по средину и права појединаца могу бити унапред предвиђени и процењени.⁴⁵ У погледу квалитета

³⁶ *McGinley and Egan v. The United Kingdom*, *op. cit.*, par. 90.

³⁷ *Boudayeva and Others v. Russia*, *op. cit.*, par. 191.

³⁸ *Hatton and Others v. the United Kingdom*, GC, *op. cit.*, par. 99.

³⁹ *Ibid.*, par. 104.

⁴⁰ *Taskin and Others v. Turkey*, *op. cit.*, par. 118.

⁴¹ *Roche v. United Kingdom*, *op. cit.*, par. 166.

⁴² *Tătar v. Romania*, *op. cit.*, par. 122.

⁴³ *Grimkovskaya v. Ukraine*, *op. cit.*, par. 69.

⁴⁴ *BURESTOP Association 55 and others v. France*, *op. cit.*, par. 108.

⁴⁵ *Hatton and Others v. the United Kingdom*, GC, *op. cit.*, par. 128.

студије о средини у случају Ташкин додаје да оне морају бити релевантне, тачне и благовремене, мада не и свеобухватне у смислу да укључују све аспекте ризичних активности.⁴⁶ У случају Харди и Мајл против Уједињеног Краљевства, Суд је нагласио да студију о процени утицаја на животну средину врше независни експерти унутар државе и да оне имају претходни карактер у односу на издавање дозволе за пројекат односно активности у питању.⁴⁷ Неколико месеци касније, у случају Фламенбаум и други против Француске, Суд додатно унапређује квалитет студија тако што је утврдио да оне треба да буду и детаљне.⁴⁸ Суд је извео стандарде и по питању сваког елемента који чини садржину начела предострожности. За већину тих елемената, стандарди које је поставио произашли су у вези са условима за активирање позитивних еколошких обавеза држава. Када је у питању ризик од настанка штете, Суд у случају Фадејева против Русије налази да ризик мора бити стваран и непосредан, и да последице по људска права подносилаца представке и по животну средину морају бити негативне.⁴⁹ У истом спору је појаснио да испуњеност наведених критеријума зависи посебно од интензитета и трајања загађења, његовог ефекта на физичко и психичко здравље људи и квалитет живота, као и од општег контекста животне средине.⁵⁰ Касније, у случају Лопез Остра против Шпаније, Суд је истакао да утицај загађења мора да буде озбиљан, а потом је у случају Плахта и други против Пољске штету по животну средину, која наступа као последица опасних активности, квалификовао као неподношљиву и изузетну.⁵¹ О одсуству потпуне научне извесности или доказа Суд је у случају Татар рекао да је само начело предострожности засновано на науци, те овај елемент начела не подразумева потпуно одуство научне извесности.⁵² У контексту стандарда у доказивању узрочне везе, Суд је већ у случају Балмер-Шафрот и други против Швајцарске заузео став да подносиоци представке треба да пруже доказе на основу којих се може закључити да постоји веза између опасних активности и штетних последица по њихова права.⁵³ Поред тога, у случају Аселбург и други против Луксембурга напоменуо је да лица која поднесу представку морају да докажу постојање вероватноће да ће услед опасних радњи наступити штета чије ће се последице

⁴⁶ *Taskin and Others v. Turkey*, *op. cit.*, par. 118.

⁴⁷ *Hardy and Maile v. The United Kingdom*, *op. cit.*, par. 231.

⁴⁸ *Flamenbaum and Others v. France*, *op. cit.*, par. 156.

⁴⁹ *Fadeyeva v. Russia*, Application no. 55723/00, Judgment of 5 June 2005, *op. cit.*, par. 1.

⁵⁰ *Ibid.*, par. 69.

⁵¹ *López Ostra v. Spain*, Application No. 16798/90, Judgment of 9 December 1994, par. 51; *Plachta and Others v. Poland*, *op. cit.*, par. 90.

⁵² *Tătar v. Romania*, *op. cit.*, paras. 105, 106.

⁵³ *Balmer-Schafroth and Others v. Switzerland*, *op. cit.*, par. 40.

осетити у блиској будућности и да би непредузимање предострожних мера од стране власти представљало кршење права из Конвенције.⁵⁴ Значајан помак Суд је направио у случају Татар, када је ублажио обавезу доказивања узрочне везе. Иако ова веза није доказана, сматрао је да је постојање озбиљног ризика по здравље и добробит подносиоца представке било довољно да држави створи позитивну обавезу да усвоји одговарајуће мере које могу да заштите права појединаца и животну средину.⁵⁵ Мада је исти приступ заузео у неколико наредних пресуда, Суд је ипак у најновијим случајевима Цаланцеа против Молдавије и Тибо против Француске, због недостатака доказа о постојању узрочне везе између опасних активности и потенцијално негативних последица одлучио да ниједна од две представке није испуњавала услове прихватљивости.⁵⁶ За разлику од доктринарних учења, према којима примена начела предострожности подразумева преношење терета доказивања, Суд дакле не сматра да је то последица примене овог начела.⁵⁷ С обзиром на то да је потребно да подносиоци представке докажу постојање узрочне везе, што је прилично тешко и сложено (посебно у контексту повреде људских права и имајући у виду да уколико то не учине Суд одбацује представку), улога начела у заштити људских права пред Судом је умањена.⁵⁸ Међутим, ако би преношење терета доказивања постала стандардна последица примене начела предострожности у ситуацијама када постоји одређени степен извесности који указује да ће наступити озбиљна штета, већи број представки би испуњавао услове прихватљивости и начело

⁵⁴ *Asselbourg and Others v. Luxembourg*, Application no. 29121/95, Decision on admissibility of 29 June 1999, par. 1.

⁵⁵ *Tătar v. Romania*, *op. cit.*, paras. 106, 107.

⁵⁶ *Dubetska and Others v. Ukraine*, *op. cit.*, par. 123, *Grimkovskaya v. Ukraine*, *op. cit.*, par. 59. Како запажа Тиел, Суд ублажава ову обавезу у случајевима у којима постоји довољно основа да се може закључити да штета причињена животной средини негативно утиче на права из Конвенције. Видети: Stefan Theil, *Towards the Environmental Minimum: Environmental Protection Through Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021, p. 167; *Calancea and Others v. Republic of Moldova*, Application no. 23225/05, Decision of 6 February 2018, par. 31, *Thibaut v. France*, Applications Nos. 41892/19 and 41893/19, Decision of 14 June 2022, par. 46.

⁵⁷ Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, *op. cit.*, p. 222, Marc A. Saner, "An ethical analysis of the precautionary principle", *International Journal of Biotechnology*, Vol. 4, No. 1, 2002, p. 91, Monika Ambrus, "The precautionary principle and a fair allocation of the burden of proof in international environmental law", *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 21, No. 3, 2012, p. 259, Caroline E. Foster, "Adjudication, Arbitration and the Turn to Public Law 'Standards of Review': Putting the Precautionary Principle in the Crucible", *Journal of International Dispute Settlement*, Vol. 3, No. 3, 2012, p. 532, Tiago Vinicius Zanella, Ricardo Pereira Cabral, "The Application of The Precautionary Principle in International Law: An Analysis of The Contribution of The International Tribunal For The Law Of The Sea", *Veredas do Direito*, Vol. 14, 2017, p. 239.

⁵⁸ Brigit Peters, "The European Court of Human Rights and the Environment", *The Environment Through the Lens of International Courts and Tribunals*, The Hague: TMC Asser Press, 2022, p. 194.

предострожности, а и преостала два начела могла би да остваре још већу функцију у заштити људских права и посредно животне средине.⁵⁹ Што се тиче обавезе предузимања предострожних мера које карактерише превентивна природа, Суд је у случају Пауел и Рајнер против Уједињеног Краљевства увео стандард да је потребно да надлежни државни органи усвоје разумне и адекватне мере којима ће заштити људска права подносилаца представке.⁶⁰ Касније, у случају Онерилдиз против Турске наглашава да адекватне мере којима би држава отклонила ризике не треба за њу да представљају немогућ и несразмерни терет и испитује да ли је у конкретној ситуацији држава на основу извештаја надлежних органа знала или морала знати за стваран и непосредан ризик.⁶¹ Након тога, Суд је увео новину у смислу временске димензије у случају Кордела и други против Италије, када је нагласио да држава треба без одлагања да предузме потребне мере.⁶²

На основу анализе наведених пресуда, примећује се да су новијим случајевима стандарди који произлазе из начела били све прецизније конкретизовани. Имајући у виду разноврсност и бројност идентификованих еколошких стандарда које је Европски суд изградио у својој јуриспруденцији, може се извести закључак да они кроз праксу Суда несумњиво доприносе јаснијој регулативи у сфери заштите животне средине. Начелно су широко постављени, међутим, Суд на тај начин оставља простор да приликом доношења одлука о повреди људских права адекватно анализира и тумачи праксу држава у сваком појединачном случају. Сви стандарди које је судска пракса изнедрила следе из начела међународног права заштите животне средине и представљају обавезу за државе чланице Савета Европе. Стога, државе морају да их поштују у својој пракси и морају да воде рачуна о усклађености домаћег правног система са стандардима Европског суда за људска права. Уколико њихово домаће законодавство није прилагођено одговарајућим стандардима, потребно је да се та неусклађеност превазиђе. Осим тога, у случају да о неком питању из ове области не постоји правило у домаћем праву, стандарди могу служити и за попуњавање правних празнина. У вези с тим остаје отворено питање – има ли простора за даље унапређење ових стандарда у будућности, односно питање да ли ће Суд даље развијати

⁵⁹ Преношење терета доказивања је оправдано јер држава која намерава да предузме активности може, с обзиром на чињенице којима располаже, лакше утврдити каква све штетна дејства такве активности могу имати на животну средину, тј. да докаже да потенцијално штетна радња неће бити штетна.

⁶⁰ *Powell and Rayner v. the United Kingdom*, *op. cit.*, par. 41.

⁶¹ Ово је стандард који је специфичан за природне догађаје јер су они ван човекове контроле, за разлику од опасних активности које предузима човек. Видети: *Oneriyildiz v. Turkey*, *op. cit.*, paras. 107, 101.

⁶² *Cordella and Others v Italy*, *op. cit.*, par. 162.

начела која тренутно користи кроз увођење нових стандарда, па можда и приликом коришћења других људских права у контексту заштите животне средине? Мада је успоставио и развио чврсте и значајне стандарде којима без икакве сумње доприноси подизању заштите људских права и индиректно животне средине, Суд је донекле умањио допринос који је дао развоју јасније регулативе у области међународног права заштите животне средине коришћењем доктрине поља слободне процене. Употребом ове методе, Суд оставља државама поље слободне процене када је у питању примена домаћих прописа и стандарда заштите животне средине који би требало, као што је већ поменуто, да буду усклађени са еколошким стандардима.⁶³ Тиме Суд отежава успостављање и употребу јединствених еколошких стандарда међу државама. Уз то, у највећем броју случајева који су се тицали заштите животне средине, Суд допушта широко поље слободне процене.⁶⁴ Иако Суд примену доктрине поља слободне процене оправдава околношћу да националне власти имају најкомпетентнија знања о националним прописима, широко поље слободне процене може се идентификовати као проблем, јер Суд државама допушта шира дискрециона овлашћења, а самим тим ограничава дејство сопствених еколошких стандарда. Ако би Суд сузио опсег поља слободне процене које државе имају у погледу доношења и спровођења одлука у вези са заштитом животне средине, чини се да би овај проблем могао да се отклони те би заштита људских права, а онда и животне средине, била још ефикаснија.

Значај досадашње праксе и будућа улога Европског суда за људска права: има ли простора за проширење листе оперативних начела у пракси Суда?

Као што је приказано у претходном делу рада, Суд је применом начела међународног права заштите животне средине кроз досадашњу праксу дао веома значајан допринос заштити људских права, али и очувању животне средине. Упркос томе што се не бави заштитом средине као такве, већ заштитом појединаца, ни у ком случају се не може рећи да је Суд занемарио начела међународног права заштите животне средине која су по правилу усмерена на потенцијалне ризике и чија је основна улога спречавање штете по животну средину.⁶⁵ Напротив, свако од начела кроз судску праксу остварује

⁶³ Mariana T. Acevedo, "The Intersection of Human Rights and Environmental Protection in the European Court of Human Rights", *New York University Environmental Law Journal*, Vol. 8, No. 2, 2000, p. 495.

⁶⁴ Бојана Чучковић, *Заштита животне средине у међународном праву људских права*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2018, стр. 172.

⁶⁵ Начело које се односи на приступ информација јавности може имати улогу и у ситуацијама када штета већ наступи. Видети: Ivana Krstić, Bojana Čučković, "Procedural aspects of article 8 of

вишу заштиту људских права, и посредно унапређује ефикасност заштите животне средине јер поставља конкретне позитивне обавезе за државе и подиже стандарде. Међутим, пракса Суда не спомиње сва начела међународног права заштите животне средине. Постоје два могућа разлога због којих добар део начела није нашао своје место у судској пракси. Први разлог се односи на сама начела. У том смислу нека су неостварива и постављена као идеали, а нека су програмског карактера, тј. нису оперативна и служе да поставе идеје.⁶⁶ Други разлог тиче се ограничене надлежности Суда која се не може засновати по основу критеријума ефективне контроле над активностима које су штетне по животну околину. Због тога се искључује могућност примене појединих начела, те је важно испитати има ли у будућности места за њихову примену. С тим у вези, питање које се овде јавља јесте – да ли ће Европски суд по узору на Међуамерички суд за људска права проширити своју надлежност? Наиме, Међуамерички суд је у саветодавном мишљењу о екстериторијалној надлежности навео да је за последице прекограничне штете која је причињена животној средини надлежна држава на чијој је територији изазвана штета по животну средину којом се крше људска права држављанима друге државе.⁶⁷ На основу појединих одлука о питањима која нису у вези са заштитом животне средине, има назнака да би пракса Суда могла да се развија у том смеру, међутим, потребно је да се Суд изјасни о том питању.⁶⁸ Пред Судом још увек нису решена четири случаја која се односе на проблем штетних и сложених утицаја климатских промена. Чини се да ће Суд најпре донети одлуку у швајцарском случају, и да ће то вероватно бити прва климатска парница коју ће решити.⁶⁹ Посебно је важно који ће став Суд заузети у овом случају о начелу заједничке али диференциране

the ECHR in environmental cases: The greening of human rights law”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, Vol. 63, No. 3, 2015, p. 181.

⁶⁶ На пример, искорењивање сиромаштва као неопходан предуслов за одрживи развој. Професор Бејерлин наводи да је начело одрживог развоја идеал. Видети: Ulrich Beyerlin, “Different Types Of Norms In International Environmental Law Policies, Principles, And Rules”, *op. cit.*, p. 432; Пример би било начело које подразумева да су мир, развој и заштита животне средине узајамно зависни и нераздвојни.

⁶⁷ Advisory Opinion OC-23[2018], § 101.

⁶⁸ За овакво схватање индикативан је случај Андреу против Турске који се тичао лишења живота једне особе на Кипру, у зони под контролом Уједињених нација, хитцем са територије Северног Кипра. Иако је радња предузета на територији једне државе, а последице су се осетиле изван њене територије, Европски суд је сматрао да има надлежност. *Andreou v. Turkey*, Application No. 45653/99, Decision on admissibility of 3 June 2008, par. 11; Eva Zahradnikova, “European Court of Human Rights: Giving the Green Light to Environmental Protection”, *Queen Mary Law Journal*, Vol. 8, 2017, p. 25.

⁶⁹ Evelyne Schmid, Victim Status before the ECtHR in Cases of Alleged Omissions: The Swiss Climate Case, доступно на: <https://www.ejiltalk.org/victim-status-before-the-ecthr-in-cases-of-alleged-omissions-the-swiss-climate-case/>, приступљено 30.5.2023.

одговорности на којем је група старијих жена базирала своју представку, али и које је потезано од стране државе како би избегла одговорност. С једне стране, подносиатељке представке су навеле да припадају рањивој групи лица којима је потребна заштита од штетних ефеката климатских промена и да Швајцарска није испунила обавезе којима би смањила емисије гасова са ефектом стаклене баште.⁷⁰ У том смислу, истакле су да Швајцарска не само да се није на одговарајући начин суочила са проблемом промене климе и није заштитила њихова људска права од повреде, већ је прекорачила допуштене границе емисија гасова.⁷¹ С друге стране, Швајцарска је тврдила да је феномен климатских промена глобалног карактера и да су неке државе глобалној деградацији животне средине допринеле више, а неке мање, те се одговорност не може приписати само једној држави. Стога, Швајцарска сматра да не може сама бити одговорна за кршење права подносиатељки представки и при томе наводи да није узроковала озбиљну штету по њихова права, јер је удео који сноси у емитовању штетних гасова са ефектом стаклене баште мали.⁷² Аргументи које су обе стране у спору користиле биће релевантни за став Суда о начелу заједничке али диференциране одговорности, које подразумева да нису све државе на једнак начин допринеле стању животне средине, те стога не треба да имају исте обавезе и одговорност. Међутим, питање које се намеће јесте које ће позитивне обавезе држава имати у контексту умањења штетних ефеката климатских промена.⁷³ Суд би могао да пружи одговор на ово питање уколико буде примењено наведено начело у пракси, те би могао да нађе копчу између заштите животне средине и људских права и у овом контексту. Уз то, Суд би у швајцарском случају требало да пружи одговор и на питање да ли ће екстензивно тумачити надлежност, односно да ли ће шире схватање екстериторијалне надлежности у контексту прекограничне штете причинене животной средини постати својствено његовој пракси. Уколико би то био случај, ширењем концепта екстериторијалне надлежности отворила би се могућност да Суд додатно унапреди заштиту људских права и животне средине евентуалном применом још неких начела међународног права заштите животне средине. У ту сврху начело дужне пажње издваја се као

⁷⁰ *Verein KlimaSeniorinnen and others v Switzerland*, Application no. 53600/20, Observations on the Law, Reply to the Respondent's observations on the law https://www.klimasenioren.ch/wp-content/uploads/2021/11/53600_20_Observations_on_Law_and_Reply.pdf, приступљено 11.6.2023.

⁷¹ *Ibidem*

⁷² *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. v. Switzerland*, Application no. 53600/20, Comments of the Swiss Government on admissibility and the merits. Интернет: <https://www.klimasenioren.ch/wp-content/uploads/2021/11/2021.07.16-Stellungnahme-schweiz-en.pdf>, 11.6.2023.

⁷³ Helen Arling, Hani Taghavi, *KlimaSeniorinnen v. Switzerland – A New Era for Climate Change Protection or Proceeding with the Status Quo?*. Интернет: <https://www.ejiltalk.org/klimasenioren-v-switzerland-a-new-era-for-climate-change-protection-or-proceeding-with-the-status-quo/>, 11.6.2023.

подобно, будући да указује да државе треба да се понашају тако да активностима које су у границама њихове јурисдикције не узрокују штету, чије би се деловање просторно проширило на области изван њихових националних јурисдикција. На овом начелу се заснива обавеза спречавања прекограничне штете која даље обухвата обавезу консултовања и сарадње са потенцијално оштећеним државама и обавезу обавештавања других држава о инцидентима који се тичу животне средине. Уз то, може се извести да би држава која намерава да предузме опасне активности морала да процени њихов утицај на животну средину у контексту прекограничне штете, а било би спорно да ли би се обавеза предузимања предострожних мера проширила и на државу на чијој су се територији осетиле штетне последице.⁷⁴ Ако би Суд применио ово начело, дошло би до проширења позитивних еколошких обавеза држава у односу на које би могао да примењује стандарде које је већ изградио или би, у зависности од околности конкретне ситуације, можда могао да уведе и нове стандарде који би били прихватљиви за све европске државе. Произлази да би у том случају већем броју људи и самој животnoj средини била пружена виша заштита. Осим тога, ако долази до ширења екстериторијалне надлежности, Суд може имати потенцијални допринос у решавању савремених проблема међународног права заштите животне средине глобалног карактера попут климатских промена, јер би у судској пракси примену могло наћи и начело заједничке али диференциране одговорности. У случају да Суд примени ово начело, активирале би се обавезе већег броја држава које су узроковале штету животnoj средини.⁷⁵ Такође, проширио би се круг лица којима морају бити пружене еколошке информације и којима треба да буде омогућено да учествују у процесу доношења еколошких одлука, а приступ правосуђу био би обезбеђен свим појединцима који могу бити угрожени прекограничном штетом која се причини животnoj средини. Међутим, пошто је појединцима практично немогуће да уопште докажу да одређена држава узрокује штетне емисије, примена овог начела морала би да подразумева преношење терета доказивања да штета по животну средину неће наступити, на државу која емитује гасове са ефектом стаклене баште.⁷⁶ Следствено наведеном, у будућности би Европски суд за људска права могао да прилагоди своју праксу новим, тј. савременим захтевима заштите људских права и животне средине.

⁷⁴ Bojana Čučković, „Pozitivne ekološke obaveze kao sadržina ljudskih prava – komparativna analiza evropskog i međuaмерičkog sistema zaštite”, *op. cit.*, p. 154.

⁷⁵ Пример би била обавеза успостављања политике која доприноси смањењу емисија. Katharina Franziska Braig, Stoyan Panov, “The doctrine of positive obligations as a starting point for climate litigation in strasbourg: The European Court of Human Rights as a hilffsheriff in combating climate change?”, *Journal of Environmental Law and Litigation*, 2020, Vol. 35, p. 296.

⁷⁶ Przemysław Siwior, “The Potential of Application of the ECHR in Climate Change Related Cases”, *International Community Law Review*, 2021, Vol. 23, No. 2–3, p. 206.

4) ИЗВОРИ

- Acevedo, Mariana T., "The Intersection of Human Rights and Environmental Protection in the European Court of Human Rights", *New York University Environmental Law Journal*, 2000, Vol. 8, No. 2.
- Ambrus, Monika, "The precautionary principle and a fair allocation of the burden of proof in international environmental law", *Review of European Community & International Environmental Law*, 2012, Vol. 21 No. 3.
- Beyerlin, Ulrich, "Different Types Of Norms In International Environmental Law Policies, Principles, And Rules", in Daniel Bodansky, Jutta Brunnée, and Ellen Hey (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Boyle, Alan, "Developments in the international law of environmental impact assessments and their relation to the Espoo Convention", *Review of European Community & International Environmental Law*, 2011, Vol. 20, No. 3.
- Collins, Lynda, "The United Nations, human rights and the environment", in: Grear, A., Kotzé, L., (eds), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Edward Elgar Publishing, London, 2015.
- Чучковић, Бојана, *Заштита животне средине у међународном праву људских права*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2018.
- Čučković, Bojana, "Pozitivne ekološke obaveze kao sadržina ljudskih prava – komparativna analiza evropskog i međuameričkog sistema zaštite", S. Lilić (ur.), *Perspektive implemetacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije*, knjiga 10, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2020.
- Dupuy, Pierre-Marie, "Formation of Customary International Law and General Principles", in Daniel Bodansky, Jutta Brunnée, and Ellen Hey (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Duvic-Paoli, Leslie-Anne, "The status of the right to public participation in international environmental law: an analysis of the jurisprudence", *Yearbook of International Environmental Law*, 2012, Vol. 23, No. 1.
- Engle, Eric, "General Principles of European Environmental Law", *Penn State Environmental Law Review*, 2009, Vol. 17, No. 2.
- Fisher, Elizabeth, "Precaution, Precaution Everywhere: Developing a Common Understanding of the Precautionary Principle in the European Community", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2002, Vol. 9.
- Foster, Caroline E., "Adjudication, Arbitration and the Turn to Public Law 'Standards of Review': Putting the Precautionary Principle in the Crucible", *Journal of International Dispute Settlement*, 2012, Vol. 3, No. 3.

- Hey, Ellen, "The interaction between human rights and the environment in the European 'Aarhus space'", in: Grear, A., Kotzé, L., (eds), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Edward Elgar Publishing, London, 2015.
- Kotzé, Louis J., "Human Rights and the Environment through an Environmental Constitutionalism Lens", in: Anna Grear, Louis J. Kotzé, (eds), *Research Handbook on Human Rights and the Environment*, Edward Elgar Publishing, London, 2015.
- Krstić, Ivana, Čučković, Bojana, "Procedural aspects of article 8 of the ECHR in environmental cases: The greening of human rights law", *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2015, Vol. 63, No. 3.
- Lowe, Vaughan, *International law*, Oxford University Press, Oxford, Oxford, 2007.
- McIntyre, Owen, Mosedale Thomas, "The Precautionary Principle as a Norm of Customary International Law", *Journal of Environmental Law*, 1997, Vol. 9.
- McIntyre, Owen, "The role of customary rules and principles of international environmental law in the protection of shared international freshwater resources", *Natural Resources Journal*, 2006, Vol. 46, No. 1.
- Pedersen, Ole W., "From abundance to indeterminacy: The precautionary principle and its two camps of custom", *Transnational Environmental Law*, 2014, Vol. 3, No. 2.
- Pedersen, Ole W., "The European Court of Human Rights and international environmental law" *The human right to a healthy environment*, 2018, Vol. 18.
- Peters, Brigit, "The European Court of Human Rights and the Environment", *The Environment Through the Lens of International Courts and Tribunals*, The Hague: TMC Asser Press, 2022.
- Sands, Philippe, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- Saner, Marc A., "An ethical analysis of the precautionary principle", *International Journal of Biotechnology*, 2002, Vol. 4, No. 1.
- Theil, Stefan, *Towards the Environmental Minimum: Environmental Protection Through Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021.
- Von Schomberg, Rene, "The Precautionary Principle: Its Use within Hard and Soft Law", *European Journal of Risk Regulation*, 2012, Vol. 3.
- Vinicius Zanella, Tiago, Pereira Cabral, Ricardo, "The Application of The Precautionary Principle in International Law: An Analysis of The Contribution of The International Tribunal For The Law Of The Sea", *Veredas do Direito*, 2017, Vol. 14.
- Zahradnikova, Eva, "European Court of Human Rights: Giving the Green Light to Environmental Protection", *Queen Mary Law Journal*, 2017, Vol. 8.

5) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

У раду је анализиран однос Европског суда за људска права према начелима међународног права заштите животне средине. На бази анализе релевантне судске праксе, утврђено је да је Суд захваљујући различитим изворима међународног права заштите животне средине које није надлежан да примени, али којима се потпомогао да би тумачио Конвенцију, примењивао начело процене утицаја на животну средину, начело предострожности и начела која се односе на доступност информација јавности, учешће у процесу доношења одлука и приступ правној заштити у еколошким стварима. Анализа је показала да је Суд допринео расветљавању спорне правне природе и развоју сваког од ових начела кроз конкретне позитивне еколошке обавезе и бројне еколошке стандарде којима је испунио садржину људских права. Међутим, може се приметити да у судској пракси постоји неколико проблема који су везани за коришћење начела. Прво, проблематично је то што подносиоци представке морају да докажу постојање узрочне везе између штетних активности по животну средину и негативних последица, те не долази до преношења терета доказивања. Друго се тиче широког поља слободне процене које Суд често оставља државама. Идентификовани проблеми су стога разматрани у односу на правну природу начела међународног права заштите животне средине и у односу на улогу Суда у њиховом досадашњем и будућем развоју. Тиме што нема преношења терета доказивања ограничава се посебан значај који Суд даје начелима кроз установљење позитивних еколошких обавеза, а што је показатељ да су сва начела применљива у пракси држава, а што је иначе потребно за формирање обичаја. Када је утврђивао еколошке стандарде, по питању процедуралног елемента начела предострожности, Суд није сматрао да долази до преношења терета доказивања. Ипак, позитивно је што је до помака о овом проблему дошло у неколико спорова у којима је Суд ублажио обавезу доказивања узрочне везе, мада је терет доказивања увек био на подносиоцу представке. Остављањем државама широког поља слободне процене отежава се доказивање постојања уједначене праксе као елемента међународног обичаја. Осим тога, остављањем широког поља слободне процене Суд ограничава и дејство сопствених еколошких стандарда и тако отежава употребу јединствених стандарда међу државама. Ако би се пак проширила надлежност Суда у еколошким стварима, отворило би се место за евентуалну примену начела дужне пажње и спречавања прекограничне штете. На тај начин, Суд би имао прилику да изведе нове позитивне еколошке обавезе и еколошке стандарде, што би имало посебну вредност у заштити животне средине и људских права. Међутим, узимајући у обзир да су људска права угрожена прекограничним загађењем, постоји потреба и за прилагођавањем унутрашњих законодавства држава чланица Европске уније са новим захтевима заштите људских права

и животне средине. Ова потреба односи се и на Републику Србију која је на међународном правном плану преузела међународне обавезе у вези заштите и унапређења људских права и животне средине.

PRINCIPLES OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW IN THE PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Abstract: Bearing in mind that in the modern world, environmental pollution is increasingly common and that individuals face the concrete harmful effects of various forms of pollution, the application of the principles of international law on environmental protection in the practice of the European Court of Human Rights stands out as an adequate way that fully meets the needs of environmental protection and human rights. The aim of the subject paper is to determine whether the European Court of Human Rights contributed to the understanding of the problems related to the legal nature of the principles it used in its practice and whether the practice of the Court had a special significance for the principles. Through the use of normative, conceptual, comparative, and historical methods, the author contributed to the theoretical understanding of problems related to the legal nature of principles, their use in international and domestic judicial practice, and their progressive development through the jurisprudence of the European Court of Human Rights. The author came to the conclusion that the principles applied by the Court can be considered the rules of regional customary international law, whose goal is the protection of human rights and, indirectly, the protection of the environment. Through the analysis of judicial practice, the author also determined certain shortcomings in the application of the principles, which, in her opinion, can be solved so that the contribution of the European Court of Human Rights in clarifying the disputed nature of the principles would be even greater in the function of protecting human rights and the environment.

Keywords: Principles of international law on environmental protection, European Court of Human Rights, environmental obligations and standards, human rights.