

Namjena priručnika

Upravljanje prirodnim resursima, što znači i vodama, podrazumijeva niz procesa, odnosno mjera i aktivnosti koje se usmjeravaju prema obezbjeđivanju podmirenja različitih potreba mnogih društvenih struktura i pojedinaca, ali uz jedan okolinski pristup upravljanja. To podrazumijeva precizno definisanje strategije onoga ko upravlja prirodnim resursima, odnosno vodama ili ih koristi za svoje potrebe. U tom smislu je rijetko koji drugi resurs toliko «resurs javnosti» kao što je to voda.

Stoga je od izuzetne važnosti u procesu planiranja u oblasti voda, odnosno zaštite prirodnih resursa sveobuhvatno, korektno i pravovremeno konsultovati i uključivati javnost. Tako će biti omogućeno donošenje onih rješenja koja će biti mnogo bliža željama i potrebama društva, odnosno neupitnoj potrebi za održivim razvojem.

Obzirom na činjenicu da se Bosna i Hercegovina nalazi u fazi mnogih političkih i društvenih promjena, cijenimo da će ovaj priručnik biti doprinos i pomoć, prije svega, onim strukturama koje kreiraju promjene ili planove upravljanja vodama i prirodnim resursima, odnosno izvršiocima u strukturama vlasti, da lakše i efikasnije stvaraju i razvijaju procese učešća javnosti koji su na ovim prostorima još u fazi pokretanja i uspostavljanja.

Osnova za pripremu i izradu Priručnika

Odgovarajuća zaštita okoline je jedna od osnova za uživanje osnovnih ljudskih prava, uključujući i samo pravo na život, tako da svaki pojedinac ima obavezu da, kao pojedinac i zajedno sa ostalima, kao zajednica, štite i unapređuju okolinu u korist sadašnjih i budućih generacija. U skladu s tim, neophodno je da svaki građanin ima pristup informacijama, da bude sposoban da učestvuje u donošenju odluka i da ima pravo na pristup pravosuđu u materiji iz oblasti okoline.

S tim u vezi, pristupilo se pripremi ovog priručnika, jer je neophodno da javni organi pruže pomoć građaninu da bi ostvarivao to svoje pravo, jer bolja informiranost i veće učešće javnosti u odlučivanju doprinose kvalitetnijim odlukama i njihovom provođenju, te podizanju javne svijesti o okolini, odnosno o održivom razvoju, a time i kvalitetnijem načinu života.

Kome je Priručnik namijenjen i njegovi ciljevi

Priručnik je namijenjen nadležnim javnim organima i njihovim službenicima iz oblasti upravljanja vodama i zaštite okoline. Cilj Priručnika je da državnim službenicima pruži uvid u to kako se javni pristup informacijama i učešće javnosti u donošenju odluka regulira na međunarodnoj ravni, šta po tom pitanju predviđa domaće zakonodavstvo i kakvo je domaće institucionalno uređenje u ovoj oblasti, koja su domaća iskustva, te da ponudi konkretne prijedloge i sugestije, kako poboljšati javni pristup informacijama i učešće javnosti, na osnovu dobrih primjera iz domaće i strane prakse.

Pravovremeno uključivanje javnosti put ka održivom razvoju

Priručnik kao doprinos vladinim strukturama u pokretanju i razvoju procesa učešća javnosti

Obaveza pojedinca da štiti i unapređuje okolinu u korist sadašnjih i budućih generacija

Informiranost i učešće javnosti put ka kvalitetnijem načinu života

Priručnik za nadležne javne organe i njihove službenike iz oblasti upravljanja vodama i zaštite okoline

Imajući u vidu značaj i važnost javnog pristupa informacijama i učešća javnosti u donošenju odluka iz oblasti okoline sa akcentom na vode, priručnik je podijeljen na slijedeća poglavlja:

Poglavlje 1 daje tumačenje pojmova i ključnih termina iz oblasti okoline i voda.

Poglavlje 2 daje presjek glavnih postojećih domaćih zakona i propisa, u oblasti zaštite okoline i upravljanja vodama, te u skladu s tim obaveze javnih organa i predviđene procedure kod pristupa informacijama i učešća javnosti u donošenju odluka.

Poglavlje 3 obrađuje najvažnije međunarodne sporazume - konvencije, protokole i propise iz oblasti okoline i voda, kako na globalnoj, tako i na evropskoj ravni, sa stanovišta javnog pristupa informacijama i učešća javnosti u donošenju odluka.

Poglavlje 4 daje pregled stanja međunarodnih sporazuma i propisa koji su prihvaćeni i ratificirani u BiH, odnosno onih koji to nisu, ali za koje su u toku proceduralne aktivnosti ratifikacije.

Poglavlje 5 daje uvid u domaće institucionalno uređenje u oblasti okoline i voda na svim ravnima (kantonalnoj, entitetskoj i državnoj).

Poglavlje 6 nudi prijedloge kako poboljšati javni pristup informacijama i unaprijediti učešće javnosti u donošenju odluka iz oblasti okoline, s ciljem podizanja javne svijesti i kvalitetnijeg načina života.

1. Tumačenje pojmova i ključnih termina

Za potrebe ovog Priručnika:

«**direktiva**» - označava propis koji obavezuje zemlje članice (Evropske unije*) u pogledu rezultata koji se trebaju postići; treba se prenijeti u nacionalni pravni okvir, i ostaviti prostora za manevrisanje kad su u pitanju forma i načini implementacije;¹

«**informacija**» - označava svaki materijal kojim se prenose činjenice, mišljenja, podaci ili bilo koji drugi sadržaj, uključujući svaku kopiju ili njen dio, bez obzira na oblik ili karakteristike, kao i na to kada je sačinjena i kako je klasificirana;²

«**informacija o okolini**» - označava bilo koju informaciju u pisanom, vizuelnom, audio, elektronskom ili bilo kojem drugom materijalnom obliku, koja se odnosi na:

- (a) Stanje elemenata okoline, kao što su zrak i atmosfera, voda, tlo, kopno, krajolik i prirodni predjeli, biološka raznolikost i njene komponente, uključujući genetički modifikovane organizme, i interakciju među ovim elementima;
- (b) Faktore, kao što su materije, energija, buka i radijacija, i aktivnosti ili mjere, uključujući administrativne mjere, sporazume o okolini, politike, zakonodavstva, planove i programe koji utječu ili vjerovatno utječu na elemente okoline unutar podparagrafa (a) iznad, troškove-povlastice i druge ekonomske analize i pretpostavke korištene u donošenju odluka o okolini;
- (c) Stanje ljudskog zdravlja i sigurnosti, uvjete ljudskog života, kulturna područja i izgrađene strukture, budući da su ili mogu biti pod utjecajem stanja elemenata okoline ili, kroz ove elemente, pomoću faktora, aktivnosti ili mjera koje su navedene u podparagrafu (b) iznad;³

«**javni organ**» - označava svaki organ u Bosni i Hercegovini kako slijedi:

- a) izvršni organ;
- b) zakonodavni organ;
- c) sudski organ;
- d) organ koji obavlja javnu funkciju a imenovan je ili ustanovljen u skladu sa zakonom;
- e) bilo koji drugi upravni organ;
- f) pravno lice koje je u vlasništvu ili koje kontrolira javni organ.⁴

¹ Glossary EU

² Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Član 3

³ Zakon o zaštiti okoliša FBiH, Član 30.

⁴ Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Član 3

* umetak autora za bolje razumijevanje pojma

- «**javnost**» - označava jedno ili više fizičkih lica, njihova udruženja, organizacije ili grupacije;⁵
 - označava fizička i pravna lica, njihova udruženja, organizacije ili grupacije;⁶
- «**konvencija**» - označava međunarodni sporazum, odnosno dokument o njemu i instrumente za njegovo sprovođenje;⁷
- «**nadležni javni organ**» - označava javni organ koji ima kontrolu nad traženom informacijom, a to je javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija. Ako se javni organ koji je sačinio informaciju ili za koga je sačinjena informacija ne može utvrditi, onda je nadležan onaj javni organ čija je funkcija najbliža traženoj informaciji.⁸
- «**okolina**» - označava okruženje u kojem neka organizacija djeluje, uključujući zrak, vodu, i tlo, prirodne resurse, floru, faunu, ljude i njihovo međudjelovanje;⁹
- «**protokol**» - označava prilog uz međunarodni ugovor (konvenciju) u kome su specificirane obaveze koje moraju sprovesti stranke konvencije;¹⁰
- «**utjecaj na okolinu**» - označava svaku posljedicu koju planirana aktivnost izazove na okolinu, uključujući ljudsko zdravlje i sigurnost, biljni i životinjski svijet, tlo, vodu, zrak, klimu, krajolik i povijesne spomenike ili druge građevinske objekte, ili međusobno djelovanje tih činilaca; to također uključuje posljedice na kulturno nasljeđe ili društveno-ekonomske uvjete koji proizlaze iz promjena tih činilaca¹¹
- «**procjena utjecaja na okolinu**» - označava postupak za ocjenjivanje mogućeg utjecaja planirane aktivnosti na okolinu¹²
- «**strateška procjena na okolinu**» - postupak vrednovanja utjecaja planiranih zahvata koji mogu značajno utjecati na okolinu, uključujući zdravlje, a koji se provodi uz učešće javnosti i konsultacija, prije usvajanja prijedloga strategije, plana ili programa¹³
- «**utjecaj preko državnih granica/prekogranični utjecaj**» - označava svaki utjecaj, a ne isključivo globalne prirode, na području pod jurisdikcijom (zemlje) potpisnice, kojeg je izazvala planirana aktivnost, čije je fizičko porijeklo u cijelosti ili djelomično na području pod jurisdikcijom druge (zemlje) potpisnice¹⁴

⁵ Zakon o zaštiti okoliša FBiH, Član 4

⁶ Zakon o zaštiti životne sredine RS, Član 4

⁷ Leksikon okoline/okoliša/životne sredine, Tom 1, str. 39, A.Knežević, J.Čomić

⁸ Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH, Član 3

⁹ Leksikon okoline/okoliša/životne sredine, Tom 1, str. 68, A.Knežević, J.Čomić

¹⁰ Leksikon okoline/okoliša/životne sredine, Tom 1, str. 151, A.Knežević, J.Čomić

¹¹ Espoo konvencija, Član 1

¹² Espoo konvencija, Član 1

¹³ SEA Protokol, Član 2

¹⁴ Espoo konvencija, Član 1

2. Zakonodavni okvir u Bosni i Hercegovini

Zakonodavstvo iz oblasti pristupa informacijama i učešća javnosti na području zaštite okoline, odnosno upravljanja vodama, je još uvijek u fazi razvoja na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou.

Na ravni BiH još uvijek nije donesen zakon iz oblasti okoline i voda, dok su takvi zakoni usvojeni na entitetima, međutim nedostaju podzakonski akti, koji bi detaljnije regulirali pristup informacijama i učešće javnosti iz ove oblasti.

Treba napomenuti, da su u BiH, na državnoj i entitetskoj ravni, doneseni određeni zakoni, koji daju opće smjernice, kako pružiti ili zahtijevati informacije.

2.1 Zakonska regulativa i slobodni pristup informacijama

U BiH su donesena tri zakona na državnoj i entitetskoj ravni iz ove oblasti:

- a) *Zakon o slobodnom pristupu informacijama BiH*¹⁵
- b) *Zakon o slobodnom pristupu informacijama FBiH*¹⁶
- c) *Zakon o slobodi pristupa informacijama u Republici Srpskoj*¹⁷

Donošenje ovih zakona imalo je za cilj:¹⁸

- (a) *«da se ustanovi da informacije pod kontrolom javnog organa predstavljaju javno dobro od vrijednosti i da javni pristup ovim informacijama promovira veću transparentnost i odgovornost tih javnih organa, te da su ove informacije neophodne za demokratski proces»;*
- (b) *«da se ustanovi da svako lice ima pravo pristupa ovim informacijama u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa javnim interesom, te da javni organi imaju odgovarajuću obavezu da objave informacije».*

Zakoni o slobodi pristupa informacijama predviđaju:

- (i) obaveze javnih organa u pogledu pružanja informacija,
- (ii) izuzetke od objavljivanja traženih informacija,
- (iii) procedure za podnošenje zahtjeva,
- (iv) procedure u slučaju nemogućnosti postupanja u skladu sa zahtjevom, te
- (v) instituciju Ombudsmena.

¹⁵ Zakon o slobodnom pristupu informacijama BiH, (Sl. glasnik BiH, br. 28/00)

¹⁶ Zakon o slobodnom pristupu informacijama FBiH, (Sl. novine FBiH, br. 32/01)

¹⁷ Zakon o slobodi pristupa informacijama RS (Sl. Glasnik RS, br. 20/01)

¹⁸ Član 1.

Iskustva iz EU:

Nizozemska

Sva nizozemska ministarstva su usvojila propise za internu primjenu Zakona o slobodnom pristupu vladinim informacijama Nizozemske i većina tih propisa se zasniva na propisu koji je usvojilo Ministarstvo za stambene poslove, prostorno planiranje i okolinu 1992.godine.

Propis sadrži i registar svih institucija, uslužnih djelatnosti i kompanija (nazive, adrese, informacijske punktove) koji su pod nadzorom ministarstva.

2.1.1 Obaveze javnih organa

U skladu sa odredbama sva tri gore navedena Zakona, javni organ je dužan:

- a) poduzeti sve potrebne mjere da *pomogne fizičkom ili javnom licu da ostvari svoja prava* u skladu sa ovim zakonima,¹⁹
- b) *imenovati službenika za informiranje*, koji obrađuje zahtjeve,²⁰
- c) *dostaviti*.²¹

- **besplatan vodič** kojim se svakom licu omogućava pristup informacijama pod njegovom kontrolom, uključujući, ali ne ograničavajući se na:

- informacije potrebne za obraćanje javnom organu i njegovom službeniku za informiranje
- bitne elemente postupka podnošenja zahtjeva zajedno sa uzorkom zahtjeva u pisanoj formi,
- informacije o kategorijama izuzetaka,
- postupku pristupa informacijama,
- troškovima umnožavanja,
- pristupu pravnom lijeku, i svim bitnim rokovima.

Vodič treba biti dostupan na zahtjev i putem interneta, a treba se dostaviti ombudsmenu, te svakoj javnoj i pravnoj biblioteci u BiH.

- **indeks-registar**, spomenut u vodiču, koji sadrži vrstu informacija koje su pod kontrolom javnog organa, oblik u kojem su informacije na raspolaganju, kao i podatke gdje se može pristupiti tim informacijama;
- **statističke podatke** koji se odnose ali nisu ograničeni, na broj primljenih zahtjeva, vrstu traženih informacija, utvrđene izuzetke, kao i odluke koje se donesu u toku postupka, te konačne odluke.

¹⁹ Član 18.

²⁰ Član 19.

²¹ Član 20.

2.1.2 Izuzeci od objavljivanja traženih informacija

Nadležni javni organi mogu odbiti pružanje informacija:

- (1) u vezi sa funkcijama javnih organa²²
- (2) kad su u pitanju povjerljive komercijalne informacije²³
- (3) kod zaštite privatnosti²⁴

Međutim, Zakoni predviđaju da nadležni javni organ objavi traženu informaciju, ukoliko je to opravdano javnim interesom, i uzimajući u obzir svaku korist i štetu koji bi mogli proisteći iz toga. U tom smislu, nadležni javni organ treba da razmotri okolnosti kao što su, između ostalih, svako nepoštivanje zakonske obaveze, postojanje bilo kakvog prijestupa, sudsku pogrešku, zloupotrebu vlasti ili nemar u obavljanju službene dužnosti, neovlašteno korištenje javnih fondova, ili opasnost po zdravlje ili sigurnost pojedinca, javnosti ili okoline.²⁵

2.1.3 Podnošenje zahtjeva i naknada za davanje informacija

Ukoliko pojedinac ili pravno lice žele doći do informacija potrebno je da dostave zahtjev koji mora:²⁶

- a) biti napisan na jednom od zvaničnih jezika Bosne i Hercegovine;
- b) sadržavati dovoljno podataka o prirodi i/ili sadržaju informacija, u cilju pronalazjenja zahtijevanih informacija; i
- c) uključiti ime i adresu podnosioca zahtjeva.

S tim u vezi, nadležni javni organ neće ispitivati niti zahtijevati razloge opravdanosti zahtjeva.

Zahtjev mora biti dostavljen u propisanoj formi

2.1.4 Postupci u slučaju nenadležnosti javnog organa

U slučaju nenadležnosti, svi zakoni predviđaju da, ako javni organ koji primi zahtjev nije nadležni javni organ, isti treba u roku od 8 dana u FBiH, odnosno 15 dana u RS proslijediti zahtjev nadležnom javnom organu i dopisom o tome obavijestiti podnosioca zahtjeva.²⁷

Proslijediti zahtjev nadležnom javnom organu u roku od 8 dana (FBiH), odnosno 15 dana (RS), i o tome obavijestiti podnosioca zahtjeva

Podnosilac zahtjeva treba dopisom biti obavješten o:²⁸

- (a) mogućnosti podnošenja žalbe određenom organu,
- (b) neophodnim podacima za kontaktiranje takvog organa,
- (c) o troškovima podnošenja žalbe,
- (d) pravu obraćanja ombudsmenu, a sadržavat će i sve neophodne kontakt informacije.

²² Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Član 6.

²³ Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Član 7.

²⁴ Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Član 8.

²⁵ Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Član 9.

²⁶ Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Član 11.

²⁷ Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Član 13

²⁸ Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH, Član 12.

2.1.5 Institucija ombudsmena

Svi zakoni predviđaju Instituciju ombudsmena, koji u obavljanju funkcija vezanih za pristup informacijama može *inter alia* razmatrati:

- a) *sačinjavanje i dostavljanje informacija, kao što su vodiči i opće preporuke koje se odnose na provođenje i primjenu tih Zakona;*
- b) *uključivanje u godišnji izvještaj posebnog dijela koji se odnosi na njegove aktivnosti u smislu pristupa informacijama; i*
- c) *predlaganje uputstava o primjeni Zakona o pristupu informacijama svim nadležnim državnim i entitetskim organima, u suradnji sa državnim i entitetskim institucijama ombudsmena .*

U slučaju odbijanja zahtjeva za pristupom informacijama od strane nadležnog javnog organa, isti organ je dužan obavijestiti fizičko ili pravno lice da ima pravo obratiti se Instituciji ombudsmena.

Obavjestiti fizičko ili pravno lice o pravu obraćanja ombudsmenu

2.2 Zakoni i propisi na snazi iz oblasti zaštite okoline i voda koji reguliraju pristup informacijama i učešće javnosti u donošenju odluka

U BiH, zakoni na entitetskom nivou reguliraju pristup informacijama iz oblasti okoline, sa akcentom na vode:

- 1) *Zakon o zaštiti okoliša FBiH*
- 2) *Zakon o zaštiti voda FBiH*
- 3) *Zakon o zaštiti životne sredine RS*
- 4) *Zakon o zaštiti voda RS*

Zakoni su pripremljeni uz pomoć projekta Evropske komisije «*Preparation of Environmental Law and Policy in BiH*» u sklopu seta od 6 zakona koji velikim dijelom uvažavaju najvažnije evropske propise iz oblasti okoline. Zakoni su u velikoj mjeri harmonizirani sa ciljevima i principima okolinskog zakonodavstva EU, i kad je u pitanju pristup informacijama i učešće javnosti.

Postoji dilema među pravnim ekspertima, da li su postojeći entitetski zakoni o zaštiti voda u primjeni ili ne. Da ne bismo ovu temu dalje elaborirali, postoji dovoljno odredbi u Zakonu o zaštiti okoliša FBiH, odnosno Zakonu o zaštiti životne sredine RS i Zakonima o pristupu informacijama koji daju dovoljno pravnog osnova za pristup informacijama i učešća javnosti.

Konačnu tačku na ovaj pravni vakum, koji zbunjuje i pravnike i ostale učesnike riješit će usvajanje novih entitetskih zakona o vodama koji će imati pristup integralnog upravljanja vodama, što znači i obuhvat oblasti zaštite voda.

2.2.1 Pristup informacijama

Zakoni o zaštiti okoliša/životne sredine predviđaju da javnost ima pristup informacijama, mogućnost učešća u odlučivanju i zaštitu prava pred

upravnim i sudskim organima bez diskriminacije na osnovu državljanstva, nacionalnosti ili mjesta stanovanja i u slučaju pravnih lica bez diskriminacije na osnovu njihovog mjesta registracije ili centra aktivnosti.²⁹

2.2.1.1 Prikupljanje zahtjeva i dostavljanje informacija

Informacije o okolini trebaju se dostaviti javnosti u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva, osim u slučajevima kada sadržaj i složenost datih informacija opravdava produženje ovog roka do jednog mjeseca, o čemu podnosilac zahtjeva treba biti obavješten.

Ministarstvo treba priložiti kopiju dokumentacije na osnovu koje je sačinjena informacija, koja može biti data i u drugoj formi uz navođenje razloga za takvu formu ili u slučaju da je informacija već dostupna javnosti u drugoj formi.³⁰

Iskustva iz EU i SAD-a:

Nizozemska

Javni organi u Nizozemskoj dostavljaju tražene informacije u vidu:

- a) kopije dokumenta ili u nekog drugog formata;
- b) kratkog sažetka ili ekstrakta;
- c) omogućavajući podnosiocu molbe da sačini bilješke; ili
- d) daju informacije iz tih dokumenata;

U pravilu, javni organi daju informacije u traženom formatu, osim ukoliko traženi format nerazuman, otežan ili previše skup

Sjedinjene Američke Države

EPA (Agencija za zaštitu okoline) u roku od 15-30 dana dostavlja informacije koje stranka traži u vidu:

- a) kopije dokumenta;
- b) kratkog izvoda ili izdvajanja konkretne informacije iz traženog dokumenta;

Dostaviti informacije najkasnije u roku od 15 dana do jednog mjeseca, u slučaju složenosti informacija

2.2.1.2 Naknada za davanje informacija

Nadležno ministarstvo uvodi naknadu za davanje postojećih informacija ili dokumenata. U slučajevima kada nadležno ministarstvo, radi dostavljanja informacije, treba provesti istraživanja ili druge aktivnosti na koje nije obavezan zakonom, podnosilac zahtjeva dužan je platiti naknadu u skladu sa troškovnikom, kojeg donosi nadležno ministarstvo.³¹

Nadležno ministarstvo određuje naknadu za pružanje informacija

²⁹ Zakon o zaštiti okoliša FBiH, Član 31. i Zakon o zaštiti životne sredine, Član 30.

³⁰ Zakon o zaštiti okoliša FBiH, Član 33. i Zakon o zaštiti životne sredine, Član 32.

³¹ Zakon o zaštiti okoliša FBiH, Član 35. i Zakon o zaštiti životne sredine, Član 34.

Iskustva iz SAD-a:

Sjedinjene Američke Države

Dostavljanje informacije je besplatno, naplaćuju se samo troškovi kopiranja (ako dokument ima više od 100 stranica, mada se u novije vrijeme ni to ne naplaćuje) i ako je za dobijanje informacije potrebno dati stručno mišljenje na osnovu postojećih dokumenata.

2.2.1.3 Odbijanje zahtjeva za davanjem informacija

Zahtjev može biti odbijen, uz obrazloženje, ukoliko:³²

- (a) nijedan organ uprave ne posjeduje tražene informacije o okolini;
- (b) zahtjev je očigledno neosnovan ili formuliran suviše uopćeno;
- (c) zahtjev se tiče materijala koji je u fazi pripreme ili se tiče unutrašnje komunikacije organa uprave gdje je takvo izuzimanje od davanja informacije predviđeno nekim drugim zakonom, uzimajući u obzir narušavanje općeg interesa davanjem informacije,
- (d) informacija je već dostavljena predstavnicima nevladinih organizacija, zainteresiranom stanovništvu odnosno područja i štampi zbog kolektivnog javnog interesa (u tom slučaju nadležni organ uprave će uputiti podnosioca zahtjeva gdje može dobiti potrebne informacije);
- (e) ukoliko bi davanje informacija imalo štetan uticaj na:
 - (i) međunarodne odnose, odbranu ili opću sigurnost;
 - (ii) tok pravde, pravo lica na pravedno suđenje i mogućnost organa uprave da provede krivični ili disciplinski postupak;
 - (iii) povjerljivost informacija koje se tiču trgovine i industrije i informacijama o emisijama koje su bitne za zaštitu okoline, ukoliko je to utvrđeno posebnim propisom s ciljem zaštite ekonomskih interesa;
 - (iv) prava intelektualne svojine;
 - (v) povjerljivost ličnih podataka i/ili dokumente koji se odnose na fizička lica u slučaju da ta lica nisu dala saglasnost za otkrivanje datih informacija javnosti, ukoliko je to utvrđeno zakonom;
 - (vi) interese trećeg lica koje je osiguralo tražene informacije, a da na to nije bilo obavezno i ukoliko to lice ne da saglasnost za otkrivanje datog materijala;
 - (vii) okolinu na koji se informacije odnose, kao što su mjesta uzgoja rijetkih vrsta.

Odbijanje zahtjeva uz obrazloženje u pisanom obliku, ako podnosilac zahtjeva to traži

Obrazloženje treba biti u pisanom obliku ukoliko je i sam zahtjev za davanje informacija bio u pisanoj formi ili ukoliko podnosilac zahtjeva to traži.

³² Zakon o zaštiti okoliša FBiH, Član 34. i Zakon o zaštiti životne sredine, Član 33

2.2.2 Učešće javnosti u donošenju odluka

2.2.2.1 Priprema plana zaštite za područje riječnog sliva

Iako je setom okolinskih zakona u FBiH i RS predviđena procedura pripreme i donošenja planova za područje riječnog sliva, u praksi do sada nije bilo primjene tih odredaba.

2.2.2.2 Donošenje odluka u oblasti zaštite voda

Učešće javnosti u donošenju odluka u oblasti zaštite voda u FBiH i RS, do sada nije bilo primjenjivano u praksi, iz razloga što se oblast zaštite voda u praksi provodila kroz odredbe entitetskih zakona o vodama donesenih 1998.godine.

Od ovoga treba izuzeti situacije u FBiH (koje nalaže Zakon o vodama) kada nadležni federalni, kantonalni i/ili općinski organi donose odluke o vodnim naknadama za zagađivanje voda (princip: »zagađivač plaća«) i vodoprivredna mišljenja ili saglasnosti za projekte vezane za zaštitu voda, o kojima se vode šire rasprave u stručnim krugovima, ali i u prostorima na koje se konkretno odnosi predmetna situacija.

2.2.2.3 Zakoni o vodama u FBiH i RS

Aktuelni Zakon o vodama u Federaciji Bosne i Hercegovine i u Republici Srpskoj gotovo da i ne spominju pojmove, odnosno poslove učešća javnosti u procesima upravljanja vodama. U procesu usvajanja planova, dokumenata i drugih akata, kao što su npr. planovi vezani za upravljanje vodama, izrada vodnog bilansa, upravljanje vodoprivrednim objektima i javnim vodnim dobrom ili izdavanje koncesija na vodama i javnim vodnim dobrom, nigdje se ne spominje niti potreba, niti obaveza uključivanja javnosti i procesa konsultacija sa zainteresovanim stranama u procesu odlučivanja.

Ti zakoni su na snazi, odnosno u primjeni od 1998.godine.³³ U proceduri njihove izrade i usvajanja takođe nije bilo neke šire javne rasprave, osim u stručnim krugovima i u resornim i nadležnim organima vlasti.

U proceduri izrade i usvajanja novog Zakona o vodama u RS organizovane su javne rasprave u većim centrima, na koje su, uz prethodno dostavljanje nacrtu Zakona, pozivane razne institucije, Javna preduzeća, organi lokalne uprave, NVO-i i drugi predstavnici čije su aktivnosti vezane za ovu oblast.

U FBiH je vođena tzv. standardna procedura koja prethodi izradi i donošenju novog Zakona o vodama. Naime, Parlament FBiH je nakon usvajanja Nacrta pomenutog zakona, isti dao u javnu raspravu, prije svega u kantone i u stručne vodoprivredne krugove na svim ravnima vlasti, kao i na javne tribine, ali samo na nivou Federacije. Bitno je istaći da je tokom cijelog procesa izrade, prijedlog novog Zakona o vodama stalno dostupan na web stranici Vlade FBiH.

³³ Zakon o vodama FBiH (»Sl.novine FBiH« 18/98) i Zakon o vodama RS (Službeni glasnik RS, br. 10/98, 51/01)

2.3 Zakonska regulativa u pripremi ili u procesu usvajanja

U RS je usvojen Zakon o vodama, dok je u FBiH Zakon u procesu usvajanja. Zakoni će velikim dijelom uvažavati odredbe EU Okvirne direktive o vodama kada je u pitanju pristup informacijama i učešće javnosti u donošenju odluka iz oblasti voda. Ono što je bitno kod ovih Zakona je, da će prvi put na ovim prostorima biti donesen jedan podzakonski akt, koji se naknadno izrađuje i usvaja i biti posvećen učešću javnosti.

2.4 Pristup pravosuđu

Pristup pravosuđu, vezano za pitanja iz oblasti okoline, sa akcentom na vode, je potpuno novo područje u BiH, koje se tek treba razviti, stoga se ovaj priručnik neće baviti detaljnije ovim pitanjem.

3. Međunarodne konvencije, sporazumi i propisi, te značaj pristupa informacijama i učešća javnosti

Mnogi međunarodni sporazumi i propisi, iz oblasti okoline i voda, prepoznaju pristup informacijama i učešće javnosti u donošenju odluka, kao jedno od osnovnih prava čovjeka da bude informiran i da utječe na okolinu s ciljem unapređenja svoje dobrobiti i zdravlja.

Stoga ovo poglavlje daje pregled ključnih multilateralnih sporazuma iz oblasti okoline (konvencija i protokola), sa akcentom na vode, koji su usvojeni i ratificirani kako od strane mnogih zemalja članica Evropske unije, tako i od ostalih svjetskih država, jer zagađivanje okoline, odnosno voda, ne poznaje državne granice. Ovo poglavlje daje pregled obaveza državnih organa zemalja stranki u pogledu javnog pristupa informacijama i učešća javnosti u donošenju odluka.

Jedna od najvažnijih konvencija u tom smislu je Aarhuska konvencija i njene odredbe se provlače u mnogim drugim međunarodnim sporazumima i propisima.

3.1 UNECE Konvencija o pristupu informacijama, učešću javnosti u donošenju odluka i pristupu pravosuđu u oblasti okoline (Aarhuska konvencija, 1998.god.)

Kao što i sam naziv govori, ova Konvencija povezuje prava na okolinu sa pravima čovjeka. Konvencija prepoznaje pravo svakog čovjeka da bude informiran o stanju okoline u kojoj živi, da bude upoznat i odlučuje o aktivnostima koji imaju direktan utjecaj na njegov život, te da svoja prava ostvaruje putem sudskih organa ukoliko to želi. U tom smislu, Konvencija predviđa da *kako bi se doprinijelo zaštiti prava svake osobe sadašnjih i budućih generacija, da žive u sredini odgovarajućoj za njegovo ili njeno zdravlje i opstanak, svaka stranka trebala bi garantirati pravo pristupa informaciji, javnom učešću u donošenju odluka, i pristupu pravdi u predmetima zaštite okoline*, uz pomoć nadležnih javnih organa .³⁴

Konvencija također predviđa da svaka osoba ima pravo na pristup informacijama, mogućnost da sudjeluje u odlučivanju i pristup pravosuđu u pitanjima okoline bez razlike, s obzirom na državljanstvo, nacionalnost ili boravište, te, ako se radi o pravnoj osobi, bez razlike s obzirom na mjesto gdje je prijavljena ili radno središte njezinih djelatnosti.³⁵

Pristup informacijama

Konvencija predviđa da nadležni javni organi:³⁶

- pruže tražene informacije podnosiocu molbe u okviru predviđenih rokova i u traženom obliku (uz određene izuzetke),
- odbiju pružanje informacija u jasno definiranim slučajevima
 - a) formalni nedostaci zahtjeva - nerazumnost, uopštenost zahtjeva i sl. ili organ vlasti ne posjeduje takvu informaciju;
 - b) povjerljivost rada državnih organa u slučaju kada je povjerljivost predviđena odredbama nacionalnog Zakona, međunarodne odnose,

Pružiti tražene informacije u okviru predviđenih rokova i u traženom obliku

³⁴ Članovi 1. i 2. <http://www.mzopu.hr/doc/AARHUS.pdf>

³⁵ Član 3.

³⁶ Član 4.

nacionalnu odbranu ili javnu sigurnost, povjerljivost komercijalnih i industrijskih informacija, u slučajevima kada je poverljivost predviđena odredbama zakona, u cilju zaštite legitimnog ekonomskog interesa, izuzev kada se radi o informacijama koje se tiču emisija značajnih za zaštitu okoline, kada će takve informacije biti objavljene, prava intelektualne svojine ili okoline na koju se informacije odnose, kao što je slučaj sa područjima razmnožavanja rijetkih vrsta;

- upute javnost gdje može dobiti informacije u slučaju nenadležnosti javnog organa, te da
- naplate eventualne troškove za dostavljene informacije.

Navedene osnove za odbijanje zahteva moraju se tumačiti na restriktivan način, uzimajući u obzir interes javnosti za objavljivanje informacija i uzimajući u obzir da li se tražene informacije odnose na emisije u okolinu.

Učešće javnosti

Konvencija predviđa da javnost učestvuje u vezi:³⁷

- odluka o specifičnim aktivnostima,
- donošenja planova, programa i politika vezanih za okolinu
- pripreme izvršnih regulativa i/ili opće primjenjivih zakonskih obvezujućih normativnih instrumenata

Aarhuska konvencija je stupila na snagu 2001.godine i do sada je 39 zemalja svijeta postalo strankom Konvencije.

Iako regionalna po obimu, Aarhuska konvencija ima globalni značaj. Konvencija na vrlo impresivan način elaborira princip 10 Deklaracije iz Ria (Rio de Janeiro), koji naglašava potrebu za učešćem javnosti i do pristupa informacijama iz oblasti okoline kojima raspolažu javni organi. Konvencija, kao takva, predstavlja ambiciozan poduhvat na području demokracije iz oblasti okoline, koji je do sada pokrenut pod okriljem Ujedinjenih naroda."

*Kofi A. Annan, Generalni sekretar
Ujedinjenih naroda³⁸*

Evropska unija, kao regionalna organizacija, je također ratificirala Konvenciju i prilagodila svoje zakonodavstvo iz te oblasti ovoj Konvenciji, imajući u vidu da je pristup informacijama i učešće javnosti u donošenju odluka jedno od osnovnih prava svakog čovjeka.

3.2 Konvencija o zaštiti i održivom korištenju rijeke Dunav (Dunavska konvencija, 1994)

Glavni cilj Dunavske konvencije je *«održivo i pravedno upravljanje vodama, uključujući očuvanje, poboljšanje i racionalnu upotrebu površinskih i podzemnih voda u slivu koliko god je to moguće»* kao i

³⁷ Članovi 6.-8.

³⁸ <http://www.unece.org/env/pp/>

doprinijeti smanjenju opterećenja zagađenja Crnog mora iz vodotokova u slivu.

Pristup informacijama³⁹

Konvencija se velikim dijelom oslanja na Aarhusku konvenciju i predviđa da nadležni organi:

- omogućiti pristup informacijama o stanju ili kvalitetu priobalnog okruženja u Dunavskom bazenu,
- udovolje svim razumnim zahtjevima zainteresiranih privatnih i pravnih lica, što je prije moguće (u pismenoj, vizualnoj, usmenoj ili u formi baze podataka, bez potrebe da osobe koje traže informacije navedu svoje razloge)
- odbiju pristup informacijama u određenim slučajevima.

Dunavska konvencija je stupila na snagu 1998.godine i ratificiralo ju je svih 13 zemalja podunavskog bazena (Austrija, BiH, Bugarska, Češka Republika, Hrvatska Mađarska, Moldavija, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Srbija i Crna Gora, Njemačka i Ukrajina), kao i Evropska unija koja je 2004.godine predsjedavala ICPDR-om (Međunarodna komisija za zaštitu rijeke Dunav), kao glavnim tijelom za implementaciju Konvencije, smatrajući njenu implementaciju jednim od svojih prioritarnih ciljeva, budući da je rijeka Dunav od velikog značaja za život ljudi, te razvoj flore i faune na tim područjima. Sa ICPDR-om, u okviru EU Okvirne direktive o vodama, surađuju i ostale zemlje, kao pridružene članice (Italija, Švicarska, Poljska, Albanija i Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija).

Omogućiti pristup informacijama o stanju i kvalitetu priobalnog područja u Dunavskom bazenu

3.3 UNECE Konvencija o zaštiti i upotrebi prekograničnih vodenih tokova i međunarodnih jezera (Konvencija o vodama, 1992.god.)

Konvencija o vodama je stupila na snagu u oktobru 1996.godine i ratificiralo su je 34 države, te Evropska unija.⁴⁰ Njen glavni cilj je *«sprečavanje, kontrola i smanjenje zagađenja voda koje prouzrokuju ili bi mogle prouzrokovati prekogranične posljedice»*⁴¹.

Pristup informacijama i informiranje javnosti⁴²

Javnosti trebaju biti dostupne informacije o:

- stanju prekograničnih voda,
- poduzetim ili planiranim mjerama u cilju sprečavanja, kontrole i smanjenja prekograničnih utjecaja, te o njihovoj efikasnosti.

S tim u vezi, javnost treba biti informirana o:

- (a) ciljevima kvaliteta voda,
- (b) izdatim dozvolama i uvjetima koji se trebaju zadovoljiti,
- (c) rezultatima uzimanja uzoraka vode i otpadnih voda za potrebe monitoringa i ocjenjivanja,
- (d) rezultatima provjere poštivanja ciljeva kvaliteta vode ili uvjeta iz dozvole;

Informirati javnost o stanju prekograničnih voda i poduzetim / planiranim mjerama

³⁹ Dunavska konvencija, Član 14.

⁴⁰ Status ratifikacije do oktobra 1996.god.

⁴¹ Konvencija o vodama, Član 2.

⁴² Konvencija o vodama, Član 16.

Izuzeci od davanja informacija se odnose na informacije koje predstavljaju industrijsku ili trgovačku tajnu, intelektualno vlasništvo ili pitanja od nacionalne sigurnosti.

Uz ovu Konvenciju su i dva protokola:

- *Protokol o vodi i zdravlju, te*
- *Protokol o građanskoj odgovornosti i naknadi štete nastale u prekograničnim vodama uzrokovane industrijskim nesrećama*

3.3.1 Protokol o vodi i zdravlju (1999.god.)

Cilj ovog Protokola je *poticati zaštitu ljudskog zdravlja i dobrobiti, u okviru održivoga razvoja, kroz poboljšavanje vodoprivrede, te putem prevencije, suzbijanja i smanjivanja prisutnosti bolesti vezanih uz vodu.*⁴³

Informiranje i učešće javnosti⁴⁴:

Javnost treba biti informirana o ciljevima u svrhu prevencije, suzbijanja ili smanjivanja bolesti vezanih za vodu i uključena u javne rasprave o vodoprivrednim planovima, te o sistemu za nadzor i ranu uzbunu, kao i o planovima za vanredne situacije.

Protokol jasno definira slučajeve kada organi vlasti nisu dužni da objave informacije ili da ih stave na raspolaganje javnosti, ali se pri tom mora uzeti u obzir javni interes, te da li se ta informacija odnosi na emisije i na ispuštanja tvari u okolinu.⁴⁵

Protokol je, do Augusta 2005, ratificiralo 17 zemalja i isti je stupio na snagu 2005.godine.

Informirati javnost u svrhu prevencije, suzbijanja ili smanjivanja bolesti vezanih za vodu

Uključiti javnost u javne rasprave o vodoprivrednim planovima, planovima za vanredne situacije

3.3.2 Protokol o građanskoj odgovornosti i naknadi štete nastale u prekograničnim vodama, uzrokovane industrijskim nesrećama (2003.god.)

Kao što i sam naziv ovog Protokola govori, njegov je cilj *osigurati sveobuhvatne procedure za građansku odgovornost i za odgovarajuću i brzu nadoknadu štete prouzrokovane prekograničnim uticajima industrijskih nesreća u prekograničnim vodama*⁴⁶.

Ovaj Protokol navodi da su stranke dužne osigurati pristup informacijama javnosti i pristup pravosuđu, ali izričito ne navodi primjere i procedure, u skladu s tim.

Protokol su potpisale 24 zemlje (Kiev, Ukrajina), a samo jedna ratificirala (Mađarska). Isti će stupiti na snagu kada ga ratificira 17 zemalja.

⁴³ Protokol o vodi i zdravlju, Član 1, http://www.sabor.hr/Download/2006/03/17/PZ_450.pdf

⁴⁴ Protokol o vodi i zdravlju, Član 10

⁴⁵ Protokol o vodi i zdravlju, Član 10

⁴⁶ Protokol o građanskoj odgovornosti i naknadi štete nastale u prekograničnim vodama uzrokovane industrijskim nesrećama, Član 1, http://www.unece.org/env/civil-liability/documents/protocol_e.pdf

3.4 UNECE Konvencija o procjeni utjecaja na okolinu preko državnih granica (Espoo konvencija, 1991.god.)

U svijetu, pa tako i u Evropskoj uniji dosta pažnje se posvećuje prekograničnoj strateškoj procjeni utjecaja na okolinu programa i planova (strategija) privrednih sektora - poljoprivrede, turizma, energetike, transporta i dr. Procjenu utjecaja je nemoguće provesti na razini pojedinog zahvata, jer su djelovanja na okolinu rezultat sinergije pojedinih utjecaja, a procjena njihovog djelovanja proizlazi iz analize koja uzima u obzir privredne, društvene i tehnološke aspekte uporedo s pitanjima zaštite okoline, uključujući i zdravlje.

Cilj Konvencije je da omogući *međusobno obavještavanje o planiranim aktivnostima i zahvatima koji mogu ili bi mogli izazvati značajni negativni prekogranični utjecaj po okolinu, te poduzimanje mjera za sprečavanje, smanjenje i kontrolu istih.*

Učešće javnosti:

Javnost ima mogućnost da, na područjima koja bi mogla biti zahvaćena negativnim utjecajem, sudjeluje pri procjeni utjecaja na okolinu u vezi s planiranim aktivnostima i zahvatima.

Zemlja porijekla – zemlja pod čijom jurisdikcijom se predviđa izvođenje planirane aktivnosti, je dužna obavjestiti javnost u pogođenoj zemlji o planiranoj aktivnosti, i osigurati joj mogućnost izražavanja mišljenja ili primjedbi na istu, te omogućiti njihovo upućivanje nadležnom tijelu zemlje porijekla.

Espoo konvencija stupila je na snagu u septembru 1997.godine, a do danas ju je ratificiralo 39 zemalja i Evropska zajednica.

3.4.1 Protokol o strateškoj procjeni utjecaja na okolinu (SEA Protokol, 2003.god.)

Uz Konvenciju je usvojen i *Protokol o procjeni utjecaja na okolinu*, kojega su do danas ratificirale četiri države (Albanija, Češka Republika, Finska i Švedska).

Strateška procjena utjecaja na okolinu provodi se za planove u području poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, energetike, industrije, rudarstva, prometa, telekomunikacija, turizma, gospodarenja otpadom, gospodarenja vodama i prostornog uređenja te za projekte u vezi s regionalnim razvojem.

Učešće javnosti:

Stranke konvencije su dužne osigurati učešće javnosti u strateškoj procjeni utjecaja na okolinu planova i programa, putem javnih medija. Također su dužne javnosti, odnosno predstavnicima nevladinih organizacija, osigurati dostupnost nacrtu plana ili programa, odnosno izvještaja o okolini i omogućiti im da u razumnom roku podnesu svoja mišljenja na iste.⁴⁷

Međusobno obavještavanje zemalja o planiranim aktivnostima i zahvatima

Obavjestiti javnost druge zemlje o planiranim aktivnostima i omogućiti joj podnošenje mišljenja i primjedbi na iste

Osigurati javnosti dostupnost nacrtu planova/programa, izvještaja o okolini

⁴⁷ SEA Protokol, Član 8

3.5 Sporazum o zaštiti Savskog bazena (Savski sporazum, 2002.god.)

Ovaj sporazum, kojeg su ratificirale sve zemlje Savskog bazena – BiH, Hrvatska, Slovenija i Srbija i Crna Gora, stupio je na snagu 2004.godine i ima za cilj *uspostavljanje međunarodnog režima plovidbe rijekom Savom i njenim plovnim pritokama i održivo upravljanje vodama, poduzimanje mjera za sprječavanje ili ograničavanje opasnosti, smanjenje i uklanjanje štetnih posljedica nastalih uslijed poplava, leda, suša i nezgoda koje uključuju materije opasne za vode.*

Što se tiče aktivnosti u oblasti politike voda, implementacija Sporazuma se zasniva na saradnji i u saglasnosti je sa Okvirnom Direktivom o vodama Evropske unije.

S tim u vezi, tijela nadležna za provođenje ovog Sporazuma su dužna osigurati blagovremenu dostupnost do informacija zainteresiranim osobama i javnosti.

3.6 EU Direktiva o pristupu informacijama iz oblasti okoline (2003/4/EC)

Direktiva ima za cilj *garantiranje prava na pristup informacijama koje drže javni organi, te osiguranje njihove dostupnosti i prosljeđivanja prema javnosti.*

U velikom dijelu, ova Direktiva se oslanja na Aarhusku konvenciju i definira:

- uvjete i procedure pod kojima se mogu osigurati tražene informacije,
- eventualne naknade za njihovo dostavljanje,
- metode širenja i vrstu informacija koje trebaju biti dostavljene javnosti,
- slučajeve kad javni organi mogu odbiti zahtjeve za informacijama,
- okolnosti pod kojima javnost može pristupiti pravosuđu u slučaju neispunjavanja svojih zahtjeva;

U skladu s tim, dužnost javnih organa je da osiguraju:

- dostupnost informacija, sa kojima raspolažu, svim privatnim i pravnim licima koji ne moraju navesti svoje razloge,
- dostupnost i širenje informacija u javnosti, koristeći informacijske i komunikacijske tehnologije,
- dostupnost informacija u formatu, koji je zahtijevao podnosilac zahtjeva (osim ukoliko je takva informacija već dostupna u drugom formatu ili postoji opravdani razlog da se ta informacija dostavi u drugom formatu), i
- razumljive i tačne informacije, koje se mogu porediti, te metode njihovog prikupljanja, itd.

Osigurati dostupnost informacija u skladu sa Aarhuskom konvencijom

3.7 EU Okvirna direktiva o vodama (WFD - 2000/60/EC)

Svrha EU Okvirne Direktive je *poduzimanje mjera na sprječavanju dalje degradacije i zaštita vodnih ekosistema, održivo korištenje voda,*

zaštita i poboljšanje vodne okoline, smanjenje onečišćenja podzemnih voda, te ublažavanje posljedica od poplave i suša.⁴⁸

Javni organi su dužni da za svako vodno područje objave i učine dostupnim:

- vremenski raspored i program rada na izradi plana (najmanje 3 godine prije početka perioda na koji se plan odnosi);
- privremeni pregled značajnih vodnoprivrednih pitanja uočenih na slivu (najmanje 2 godine prije početka perioda na koji se plan odnosi);
- kopije nacrtu plana upravljanja riječnim slivom (najmanje godinu dana prije početka perioda na koji se plan odnosi).

Direktiva predviđa da se na zahtjev javnosti, treba odobriti i pristup popratnoj dokumentaciji i informacijama korištenima u izradi nacrtu plana upravljanja riječnim slivom. Zemljama strankama Direktive se preporučuje da se javnosti omogući najmanje šest mjeseci za pismene primjedbe na navedene dokumente.⁴⁹

Osigurati pristup informacijama za izradu nacrtu plana upravljanja riječnim slivom

Omogućiti najmanje šest mjeseci za pismene primjedbe na nacrtu plana za upravljanje riječnim slivom

⁴⁸ WFD, Član 1.

⁴⁹ WFD Član 14.

4. Uloga i pozicija BiH u provođenju međunarodnih konvencija i propisa iz oblasti okoline, sa akcentom na vode

Budući da je BiH krenula putem evropskih integracija, te da kao evropska država ne može ostati po strani globalnih trendova, koji su usmjereni ka zaštiti okoline, odnosno voda, ovo poglavlje daje prikaz stanja u BiH, kad je u pitanju provođenje ratificiranih sporazuma, odnosno daje pregled onih međunarodnih sporazuma čija ratifikacija se očekuje.

4.1 Konvencije i propisi, koji su ratificirani i njihovo provođenje u BiH

Bosna i Hercegovina je u skladu sa globalnim trendovima i potrebama za očuvanje prirodnih resursa, te zaštite i upravljanja vodama, ratificirala nekoliko bitnih međunarodnih sporazuma – Dunavsku konvenciju i Savski sporazum, i formirala nacionalne timove, te poduzela određene aktivnosti za njihovo provođenje.

4.1.1 Dunavska konvencija

Bosna i Hercegovina je ratificirala Dunavsku konvenciju u decembru 2004.godine, i time se obavezala da će provoditi njene odredbe. U okviru ovog projekta, kada je riječ o konsultacijama i učešću javnosti, u Bosni i Hercegovini je imenovan ekspertni tim (po jedan predstavnik iz svakog entiteta) koji će u narednim godinama kreirati nacionalnu strategiju za pristup informacijama i učešću javnosti u odnosu na Okvirnu direktivu o vodi EU. U prvim fazama rada na nacionalnoj strategiji provode se aktivnosti treninga imenovanih eksperata, nakon čega će, u skladu sa principima iz Okvirne direktive o vodama i već pripremljenih stručnih vodiča ICPDR-a za pitanja pristupa informacijama i učešća javnosti, biti napravljena pomenuta nacionalna strategija. Rok za izradu strategije je do kraja 2009. godine, kad je i rok za izradu plana upravljanja riječnim slivom, čiji će sastavni dio biti i segment uključivanja javnosti.

4.1.2 Savski sporazum

Savski sporazum je BiH ratificirala 2005.godine. Osnovana je Komisija za sliv rijeke Save, a u januaru 2006.godine osnovan je Sekretarijat kao stručno tijelo, za realizaciju sporazuma. Komisiju čine po dva predstavnika (član i zamjenik člana) iz svake od zemalja stranki.

I za ovaj sporazum, jednako kao i za Dunavsku konvenciju, formirane su ekspertne grupe po pojedinim oblastima i imenovani predstavnici iz oba entiteta.

U toku 2004.godine, izvršeno je batimetrijsko snimanje dijela Save od Brčkog nizvodno do Beograda. Cijeli ovaj posao finansirala je Vlada Distrikta Brcko, dakle Bosna i Hercegovina, a potpun izvještaj je predat na upotrebu Komisiji.

BiH je također delegirala niz projekata, koje treba uraditi na slivu Save, a poseban interes je iskazala za rekonstrukciju luka u Brčkom i Bosanskom Šamcu, uredjenju plovnog puta, te za obnavljanje postojećih i dogradnju novih elemenata sistema odbrane od poplava.

4.2 Konvencije i propisi koji se trebaju ratificirati

Od Bosne i Hercegovine se očekuje da pokrene postupak i ratificira slijedeće međunarodne sporazume - konvencije, kako bi mogla razviti pristup informacijama i učešće javnosti u donošenju odluka, te unaprijediti okolinu, odnosno upravljanje vodama.

4.2.1 Aarhuska konvencija

BiH je imala delegaciju na Konferenciji u Aarhusu, juna 1998.godine i njeni članovi su podnijeli izvještaj sa preporukom da se izvrši prihvatanje ovog sporazuma, međutim do toga nije došlo. Bosna i Hercegovina još uvijek nije ratificirala tu Konvenciju.

4.2.2 Konvencija o vodama

BiH također nije ratificirala ni Konvenciju o vodama.

4.2.3 Espoo Konvencija i SEA Protokol

Mnoge odredbe iz Konvencije su prenesene u entitetske zakone o zaštiti okoline, koji predviđaju procedure prethodnog obavještanja i konsultiranja javnosti u slučaju mogućih negativnih utjecaja planiranih aktivnosti na pogranična područja. Na entitetskom nivou su također, u vezi sa procjenom utjecaja na okolinu doneseni i određeni podzakonski akti. Do ratifikacije Konvencije na državnoj ravni još uvijek nije došlo.

BiH je potpisala Protokol o strateškoj procjeni okoline u maju 2003.godine u Kievu, ali ga nije ratificirala.

4.3 Evropske Direktive

Budući da je BiH krenula putem evropskih integracija, čiji je krajnji cilj članstvo u Evropskoj uniji, taj put za sobom nameće i određene obaveze. Jedna od tih obaveza je i prilagođavanje domaćeg zakonodavstva propisima i direktivama Evropske unije. Od posebnog značaja su EU direktive, čije provođenje je obavezujuće za zemlje članice.

S tim u vezi, kad je u pitanju učešće/informiranje javnosti iz oblasti voda, BiH već poduzima određene korake u tom pravcu, i odredbe obje direktive (o pristupu informacijama i o vodama) su ugrađene u nove entitetske zakone o vodama (u RS novi zakon je usvojen, u u FBiH zakon o vodama je u procesu usvajanja).

4.3.1 EU Direktiva o pristupu informacijama iz oblasti okoline

Odredbe Direktive su velikim dijelom prenesene u entitetske Zakone o zaštiti okoliša/životne sredine, u dijelovima koji se odnose na pristup informacijama, učešću javnosti u donošenju odluka i pristup pravosuđu.

4.3.2 EU Okvirna direktiva o vodama (WFD)

Što se tiče WFD, njene odredbe su jednim dijelom prenesene u postojeći set entitetskih zakona o okolini. Odredbe ove Direktive, vezano za pristup informacijama i učešću javnosti, su također ugrađene u nove entitetske zakone o vodama koji su u procedurama donošenja.

5. Institucionalno ustrojstvo u BiH iz oblasti okoline, sa akcentom na vode

5.1 Institucionalna struktura za upravljanje i zaštitu voda

5.1.1 Bosna i Hercegovina

Sektor voda u Bosni i Hercegovini, na razini države u svom jednom segmentu je praktično «podijeljen» u dva ministarstva u Vijeću ministara:

- a) *Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH* (nadležnost za izvršavanje obaveza Bosne i Hercegovine prema međunarodnim sporazumima i ugovorima)
- b) *Ministarstvo saobraćaja i komunikacija BiH* (nadležnost za pitanja plovidbe).

5.1.2 Entiteti

Segmenti iz sektora voda kao što su zaštita voda, korištenje voda ili zaštita od voda (poplava) su u nadležnosti entitetskih struktura.

5.1.2.1 Federacija BiH

Institucionalna struktura za upravljanje i zaštitu voda je regulirana Zakonom o ministarstvima FBiH i Zakonom o vodama FBiH.

- a) *Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva FBiH* (nadležnost za upravljanje vodama)
- b) *Ministarstvo okoliša i turizma FBiH i Ministarstvo prostornog uređenja FBiH* (nadležnost kod izrade prostornih planova).

Kantoni/županije i općine

Prema važećem Zakonu o vodama u FBiH upravljanje vodama u kantonima/županijama, kojih je ukupno 10, vrše kantonalna ministarstva za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo, a na nivou lokalnih zajednica (gradova i općina) vodama upravljaju općinske službe za stambeno-komunalnu ili prostorno-plansku djelatnost.

5.1.2.2 Republika Srpska

Institucionalna struktura za upravljanje i zaštitu voda u Republici Srpskoj, te nadležnosti institucija su regulisani Zakonom o ministarstvima⁵⁰ :

- a) *Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede* (nadležno za upravljanje vodama).⁵¹
- b) *Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju* (nadležno za donošenje prostornih planova i izdavanje ekoloških dozvola).⁵²

⁵⁰ «Službeni glasnik Republike Srpske» broj 70/02

⁵¹ Zakon o ministarstvima RS, Član 12

⁵² Zakon o ministarstvima, Član 15

5.2 Organizaciona struktura nadležnih institucija i javnih preduzeća

5.2.1 Federacija BiH

Nadležnosti i odgovornosti institucionalnih organa iz oblasti voda su uglavnom regulisane Zakonom o vodama i odgovarajućim podzakonskim aktima. Vlada FBiH kontrolira provođenje zakonskih mjera u upravljanju vodama, prije svega, usvajajući godišnje planove i programe rada kao i izvještaje o izvršenju tih planova i kroz podnošenje svojih izvještaja o radu prema Parlamentu Federacije BiH, izvještavaju i o aktivnostima u sektoru voda.

U ime i za račun Federacije Bosne i Hercegovine, Vlada Federacije upravljanje vodama povjerava javnim preduzećima organizovanim na principu slivnog područja. U FBiH su formirana dva preduzeća:

- a) Javno preduzeće za «*Vodno područje slivova rijeke Save*», sa sjedištem u Sarajevu (nadležno za područje FBiH čije se vode ulijevaju u rijeku Savu
- b) Javno preduzeće za «*Vodno područje slivova Jadranskog mora*» sa sjedištem u Mostaru (nadležno za vode koje se ulijevaju u Jadransko more).

Oba preduzeća su zadužena da rade u skladu sa Zakonom o vodama FBiH i da svoje planove i programe radova za svaku godinu dostavljaju na verifikaciju Vladi FBiH.

5.2.2 Republika Srpska

Organizaciona struktura navedenih institucija je regulisana *Zakonom o administrativnoj službi u upravi Republike Srpske*⁵³, *Zakonom o vodama, te Uredbom o načelima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju radnih mjesta u upravi Republike Srpske*⁵⁴.

Upravljanje vodama u RS je povjereno:

- a) *Republička direkcija za vode* sa sjedištem u Bijeljini (nadležno za predlaganje planova i programa razvoja vodoprivrede i godišnjih programa razvoja, i prati realizaciju planova i programa razvoja vodoprivrede). U okviru Republičke direkcije za vode nalaze se Vodne uprave za sliv rijeke Une, Vrbasa i Bosne.
- b) *Republički hidro-meteorološki zavod* (nalazi u sastavu Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede) sa sjedištem u Banja Luci je nadležno za prikupljanje podataka iz oblasti okoline.

⁵³ «Službeni glasnik Republike Srpske» broj 16/02 i 62/02

⁵⁴ «Službeni glasnik Republike Srpske» broj 01/03

6. Unapređenje metoda i procedura za pristup informacijama i učešću javnosti u BiH

6.1 Ratifikacija međunarodnih sporazuma

6.1.1 Aarhuska konvencija

Ratifikacijom Aarhuske konvencije, BiH bi ozvaničila procedure informiranja i učešća javnosti u donošenju odluka koje već obavezuju nadležne javne organe prema postojećim zakonima. S druge strane, budući da je BiH krenula putem Evropskih integracija i ima za cilj članstvo u Evropskoj uniji, ona bi i u tom pogledu pratila evropske trendove, o kojima najbolje govori slijedeća izjava Margot Valstrom, bivšeg Evropskog komesara za zaštitu okoline:

«..... principi Arhuske konvencije (su) primenjivi i u teoriji i u praksi u cijeloj zajednici Evropske unije. Mnogo vremena je potrebno da se promijene navike građana, administracije, lokalnih vlasti i organizacija koje se bave zaštitom okoline. Ako naše evropsko društvo želi da ostane otvoreno, potrebno je da principi Arhuske konvencije postanu svakodnevni dio politike zaštite okoline.»

6.1.2 Espoo konvencija

Ratifikacijom Espoo konvencije u BiH bi se uspostavio pravni okvir na državnom nivou za djelovanje BiH kod procjene utjecaja na okolinu na međunarodnoj ravni. Na ovaj način, BiH bi bila dužna da o svojim planovima/strategijama obavještava susjedne zemlje, ali i da bude informirana o aktivnostima susjednih zemalja. Kao članica Espoo konvencije, BiH bi imala pravo da bude upoznata sa svim aktivnostima i zahvatima drugih država, koji imaju ili bi mogli imati negativan prekogranični utjecaj i tako ugroziti okolinu ili se negativno odraziti na zdravlje ljudi u BiH.

Tako na primjer, budući da BiH nije ratificirala Espoo konvenciju, Hrvatska nije bila dužna prethodno obavijestiti državne institucije BiH o svojoj namjeri da izgradi deponiju opasnog otpada blizu granice sa BiH, u slivu rijeke Une, jedne od najljepših rijeka Evrope. Ratifikacijom Espoo konvencije, ne samo da bi se izbjegle ovakve ili slične situacije, već bi se zaštitilo i konsultiralo lokalno stanovništvo na tim područjima.

6.1.3 Konvencija o vodama

Konvencija o vodama poziva zemlje članice da poduzmu određene istraživačke i razvojne aktivnosti, ili razmjene određene informacije i iskustva. Konvencija također omogućava zemljama članicama pristup najboljim raspoloživim tehnikama koje imaju za cilj smanjenje zagađenja, kroz direktne privredne kontakte i suradnju ili zajednička ulaganja, predviđa tehničku pomoć i zajedničke programe obuke, te organizaciju relevantnih seminara i sastanaka. Ratifikacijom Konvencije, BiH bi imala mogućnost da iskoristi sve relevantne instrumente za poboljšanje upravljanje vodama, a sa stanovišta pružanja i pristupa informacijama, BiH bi bila u stanju informirati javnost o najnovijim poduzetim ili planiranim

Informiranje i učešće javnosti kao svakodnevni dio politike zaštite okoline

Upoznavanje sa svim aktivnostima i zahvatima drugih zemalja, koji bi imali negativan prekogranični utjecaj

Učestvovanje u istraživačkim i razvojnim aktivnostima, razmjena iskustava i informacija, pristup najboljim raspoloživim tehnikama

mjerama u cilju sprječavanja, kontrole i smanjenja prekograničnih utjecaja, te o njihovoj efikasnosti, u skladu sa evropskim i svjetskim standardima.

6.2 Izgradnja institucionalne strukture za unapređenje javnog pristupa informacijama

U nadležnim organima vlasti za okolinu i vode danas se rijetko mogu naći službe ili pojedinci zaduženi za pristup informacijama, koje bi se osigurale u skladu sa podnesenim zahtjevima pravnih i fizičkih lica ili grupa građana. U tim organima su zaposlene uglavnom PR osobe (osobe za odnose sa javnošću) koje ne obavljaju poslove prikupljanja zahtjeva za pristup informacijama, nego su zadužene za širenje informacija i za saradnju sa medijima.

Stoga je pri nadležnim organima potrebno formirati posebne informacijske punktove ili službe, koje bi raspolagale sa bazom podataka o stanju okoline i voda i bile bi zadužene za prikupljanje zahtjeva i dostavljanje traženih informacija. Tako bi na jednom mjestu bili dostupni svi podaci vezani za okolinu i vode, što bi olakšalo pristup informacijama kako za javnost, tako i za državne službenike.

*Formirati info
puntove ili službe
zadužene za
prikupljanje
zahtjeva i
dostavljanje
informacija*

Iskustva iz EU i SAD-a:

Nizozemska

Nizozemsko Ministarstvo za stambene poslove, prostorno planiranje i okolinu je formiralo centralni informacijski punkt. Ovaj punkt prikuplja sve zahtjeve za informacijama od službenika ovog ministarstva, raspolaže velikom elektronskom bazom podataka i dostavlja tražene informacije. Ukoliko je tražena informacija nedostupna u bazi podataka, u tom slučaju se zahtjev dostavlja odgovornom državnom službeniku iz Ministarstva.

SAD

Agencija za zaštitu okoline u SAD ima posebnu službu koja prikuplja zahtjeve za pristup informacijama. Zahtjevi se mogu predati lično službeniku, poslati poštom ili e-mailom (u brojnim lecima, brošurama, te na web stranici se detaljno objašnjava gdje i na koji se način može tražiti informacija). Protokolirani zahtjevi se šalju u određene službe nadležne za pojedine vrste informacija i ponovo vraćaju službi za prijem zahtjeva, koja poštom, faksom ili kontaktom sa strankom, stranki prosljeđuju odgovor na zahtjev. Svi se zahtjevi kopiraju i jedna se protokolisana kopija pohranjuje u arhivu.

Iskustva iz BiH:

Bosna i Hercegovina

Javno preduzeće za «Vodno područje slivova rijeke Save», je formiralo svoje urede u Zenici za sliv rijeke Bosne, a u Jajcu za sliv rijeke Vrbas.

Republička direkcija za vode RS je formirala Vodne uprave za sliv Une u Prijedoru, sliv Vrbasa u Banja Luci i za sliv Bosne u Doboju.

Ovakav princip organizacije u vodoprivredi, između ostalog, ima za obavezu da građanima sa tih područja olakšaju pristup dokumentima i planovima vezanim za vode.

6.3 Razvoj podzakonskih akata i pravila za primjenu pristupa informacijama i učešću javnosti u BiH praksi

S ciljem poboljšanja pristupa informacijama i učešća javnosti potrebno je donijeti niz podzakonskih akata iz ove oblasti.

Donošenje podzakonskog akta o učešću javnosti kao sastavnog dijela novih entitetskih Zakona o vodama otvoriće šire prostore i mogućnosti za razvoj procesa učešća javnosti i, što je još važnije, stvoriti obavezu i odgovornost kreatora planova upravljanja vodama i donosioca odluka da su dužni da u tim procesima osiguraju pravovremeno i kontinuirano uključivanje javnosti u cilju zadovoljenja različitih interesa.

Donjeti podzakonske akte o informisanju i učešću javnosti

Iskustva iz EU:

Italija

Šezdeset dana nakon usvajanja i stupanja na snagu domaćeg propisa vezanog za pristup okolinskim informacijama, javni organi u Italiji su bili dužni uspostaviti urede koji su nadležni za pristup okolinskim informacijama ili urede za odnose s javnošću koji bi bili odgovorni za pružanje svih vrsta informacija.

6.4 Trening uposlenika i ključnih dužnosnika za primjenu pristupa informacijama i učešća javnosti u BiH u praksi

Jako je važno za početak upoznati sve relevantne strukture u vlasti na svim ravnima odgovorne za aktiviranje procesa učešća javnosti o njihovim zakonskim obavezama po ovom pitanju, a zatim i o važnosti razvijanja partnerskog odnosa sa zainteresovanim stranama. S tim u vezi, bi bilo korisno organizirati i nekoliko radionica i seminara, na kojima bi zajedno bili prisutni ključni dužnosnici, uposlenici i predstavnici nevladinih organizacija. Bilo bi korisno napraviti kratka uputstva (1-2 strane) za uposlenike i ključne dužnosnike o osnovama primjene procedure pristupa informacijama. Također je jako bitno da ključni dužnosnici budu upoznati

Obučiti uposlenike, ključne dužnosnike i NVO predstavnike o procedurama podnošenja zahtjeva, te dostavljanja i odbijanja davanja informacija

sa procedurama odbijanja davanja informacija u slučaju potrebe za donošenjem takvih odluka.

Iskustva iz EU:

Nizozemska

Generalni sekretar nizozemskog Ministarstva za stambene poslove, prostorno planiranje i okolinu je nadležan da odlučuje u slijedećim slučajevima:

- kada se ne može udovoljiti usmenom zahtjevu podnosioca, koji traži pismeno obrazloženje;
- kada postoji opasnost od drugačijeg tumačenja prava na pristup određenim informacijama;
- udovoljavanje ili odbijanje zahtjeva za pristup informacijama može imati važne političke ili društvene posljedice.

6.5 Unapređenje dostupnosti informacija putem interneta

Prijeko je potrebno je unaprijediti informatičku i tehničku podršku za razvoj baze podataka, te što više informacija staviti na internet, uz redovno ažuriranje. Također, bi trebalo omogućiti internet pristup zahtjevu za pružanjem informacija, te računarsku uvezanost nadležnih javnih organa koji se bave problematikom okoline, odnosno voda.

U BiH prije nekoliko godina je započeto sa razvojem internet tehnologije u pojedinim institucijama iz oblasti voda.

Unaprijediti dostupnost informacija putem interneta

Iskustva iz BiH:

Prije nešto više od četiri godine su uspostavljene internet stranice u Javnom preduzeću za «Vodno područje slivova rijeke Save», Sarajevo (www.voda.ba) i u Republičkoj direkciji za vode, Bijeljina (www.voders.org) sa svim relevantnim podacima o njihovoj organizacionoj strukturi i zakonskom djelovanju u oblasti voda.

6.6 Uspostavljanje sistema redovnog uključivanja javnih medija u razvoj svijesti javnosti

Medije treba uvijek posmatrati kao jednu od važnijih zainteresiranih strana u procesima konsultacija i učešća javnosti, što prije svega podrazumjeva uspostavu interaktivnog odnosa sa medijima od samog početka određenog planiranja, aktivnosti ili zahvata na određenom prostoru. U tome je posebno važno isticati razvojnu komponentu planiranja

Uspostaviti sistem redovnijeg obavještanja medija o stanju okoline

u sektoru voda, kao prethodnice razvoja ostalih dijelova šire društvene zajednice i pozitivnih promjena(napr. zapošljavanje, unapređenje kvaliteta života, stvaranje uvjeta za razvoj drugih djelatnosti kao što su poljoprivreda, turizam i sl.).

Elektronski i pisani mediji trebaju redovnije biti uključeni u pružanje informacija o stanju okoline, a ne samo u slučajevima ekoloških nesreća i incidenata ili obilježavanja pojedinih događaja. Potrebno je redovnije izvještavati javnost o stanju voda i ostalih prirodnih bogatstava, o stepenu zagađenosti zraka i tla, te o stanju i upravljanju otpadom, kako bi se svijest javnosti o potrebi očuvanja i zaštite okoline podigla na višu ravan, a time unaprijedilo i učešće javnosti u donošenju odluka.

6.7 Pобољшanje i razvijanje ljudskih resursa

Neupitna je potreba za poboljšanjem kvaliteta rada u pristupu informacijama i učešću javnosti, što prvo podrazumijeva upošljavanje kvalificiranih osoba, s ciljem formiranja profesionalnog i stručnog kadra, za te poslove u vladinom sektoru, a zatim i dodatna, pa čak i kontinuirana obuka ne samo novih, nego i postojećih uposlenika. Također je važno formirati i posebne službe ili odjele u nadležnim strukturama vlasti za ove poslove, kako bi se izbjegla česta dosadašnja praksa da se ovi poslovi rade «usput» uz neke druge «mnogo važnije» poslove.

Uposliti kvalifikovane osobe da rade na bazama podataka u domenu pristupa informacijama

6.8 Izdavanje različitih publikacija, biltena, časopisa

Potrebno je razviti sistem obavještavanja i edukacije iz oblasti okoline i voda, kako stručnih i naučnih krugova, tako i obrazovnog kadra na svim nivoima, odnosno samih učenika, studenata i javnosti uopšte.

Izdavanje publikacija, biltena i časopisa, koji bi ukazali na značaj integralnog upravljanja vodama i prirodnim resursima s jedne strane, te dali trenutni prikaz stanja okoline i vodnih tokova u BiH s druge strane, doprinjelo bi boljem obavještavanju i edukaciji svih dijelova društva.

Objaviti publikacije, biltene i časopise

Iskustva iz BiH:

Bosna i Hercegovina, Sarajevo

U Javnom preduzeću za «Vodno područje slivova rijeke Save» Sarajevo od 1996. godine izdaje se stručno-informativni časopis «VODA I MI» koji tretira teme okoline i voda. U tom preduzeću su 1997. i 1998. godine u saradnji sa UNICEF-om, pripremili i izdali dvije strip knjižice o korištenju i zaštiti voda, u svrhu edukacije školske populacije na temu zaštite okoline i voda. Ovo se sve nalazi na internet stranici Javnog preduzeća: www.voda.ba

BiH, lokalne zajednice

U općinama Tešanj i Gračanica su komunalna preduzeća koja upravljaju okolinom i vodama pripremili i odštamali letke i kratke brošure za građane o tome kako čuvati i štediti vodu i kako unaprijediti saradnju građana sa onima koji na lokalnom nivou upravljaju vodama i okolinom

6.9 Edukacija školske populacije o okolinskoj problematici

Bilo bi potrebno obogatiti školske programe informacijama i podacima o domaćim i međunarodnim sporazumima i drugim dokumentima iz oblasti okoline i voda, te upoznati školsku populaciju o njihovom značaju i primjeni u BiH. Na taj način se može postići kvalitetnije podizanje javne svijesti i formiranje budućih stakeholder-a i donosioca odluka.

Obogatiti školske programe novim saznanjima iz problematike zaštite okoline i integralnog upravljanja vodama