

**ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ
ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У ЗАКОНОДАВСТВУ
РЕПУБЛИКЕ МАКЕДОНИЈЕ**

Апстракт: Рад је посвећен инспекцијском надзору у области заштите животне средине у законодавству Републике Македоније. Аутор анализира стратешке документе заштите животне средине у праву Македоније: Први и Други Национални акциони план за заштиту животне средине (НЕАП), Стратешки план Министарства животне средине и просторног планирања за 2008-2010, Национални програм за инвестиције у животну средину, Национални план за управљање отпадом (2009-2015) и Националну стратегију за одржив развој. Нарочита пажња посвећена је праву Европске уније у овој области. С тим у вези, аутор наглашава значај новог Закона о инспекцијском надзору, који има за циљ да кодификује материју инспекцијског надзора и обезбеди ефективно и ефикасно поступање инспекцијских органа.

Кључне речи: заштита животне средине, инспекцијски надзор, Закон о инспекцијском надзору, право Европске уније.

УВОД

Надзор који је схваћен као посебна делатност коју врши одређена организација, изједначује се са термином контрола (која може бити друштвена, политичка, финансијска, инспекцијска итд). Истиче се да је надзор процес (однос) у којем једна страна посматра, прати и врши утицај на одређене активности које има друга страна, да би обезбедила остваривање предвиђеног циља.¹ Може се рећи да је термин “надзор” и “контрола” близак термину “инспекција” (inspector – “прегледа”, етимолошки значај је “да се види унутра”). Реч је о посебној техници приликом обављања контроле која се састоји у директном и детаљном упознавању са фактима (са непосредним увидом у послове), да би се добио потребан “материјал” за констатацију и (евентуално) интервенцију контролора. “Инспекција” се поверава специјализованим (стручним) лицима која се у односу на посао који врше, појављују као “спољни фактори” поред тога што поступају у име контролора, “инспектори” се по правилу, не мешају у делатност субјеката који су подвргнути контроли (осим у случајевима да би преузели заштитне мере).² Инспекцијски надзор је посебан облик управног надзора, који се остварује непосредним увидом у одговарајуће правно и фактичко стање.³ Циљ инспекцијског надзора је контрола над применом закона од стране грађана и правних лица, али и од стране органа управе. Овај облик контроле остварује се посредством инспекцијских служби, које имају одговарајућу организацију, надлежности и овлашћења. Према томе, инспекцијски надзор представља облик управног надзора, који обављају посебна категорија службеника - инспектори, који располажу непосредним овлашћењима да доносе акте и да подузимају управне послове у односу на шири круг надзорних субјеката, а све са циљем да преко непосредног увида у послове обезбеди законитост у пословању оних који су субјекти надзора.

1 Др. Зоран Томић, Управно право, Управна контрола управе, теоријски модели и позитивно правна анализа, Савремена администрација, Београд, 1989, стр. 8

2 Ибид., стр. 9

3 Ђорђе Блажић, Прилог теорији о инспекцијском надзору, Правни живот, бр. 9 1995; Ђорђе Блажић, Инспекције, Подгорица, 2000, сп: Проф. Др Стеван Лилић, Проф. Др. Предраг Димитријевић, Проф. Др. Милан Марковић, Управно право, Београд, 2004, стр. 363

У праву Македоније инспекцијски надзор био је уређен пре свега Законом за организацију и рад органа државне управе⁴, који је као једна од надлежности органа државне управе, утврдио обављање управног и другог инспекцијског надзора и друге управне послове кад су овлашћени законом за то. У том смислу, инспекцијски надзор обухвата надзор над спровођењем и примену закона и других про-писа од стране државних органа, јавних предузећа, трговачких друштва, установа, физичких и правних лица. Предвиђено је да инспекцијски надзор врше једино органи државне управе у оквиру својих овлашћења, а за обављање инспекцијског надзора може да се оснива инспекторат као орган у саставу министарства. И Законом за локалну самоуправу⁵ предвиђено је да општина може да организује општински инспекторат ради обављања инспекцијског надзора над вршењем послова од њене надлежности. Сагласно новој законској регулативи, у Македонији инспекцијски надзор је надзор над применом закона и прописа донет на основу закона у пословању државних органа, јединица локалне самоуправе и града Скопља, јавних предузећа, трговачких друштава, установа и правних и физичких лица над којима се врши надзор, као и изрицање инспекцијских мера и санкција са циљем одстрањивања утврђених неправилности.⁶ Законом за инспекцијски надзор уређују се основна начела инспекцијског надзора, организација инспекцијских служби, координација инспекцијских служби, права и обавезе инспектора, права и дужности субјеката надзора, поступак за вршење инспекцијског надзора и друга питања која се односе на инспекцијски надзор.

Сагласно законској регулативи постоје више врста инспекција⁷, а једна од њих је инспекција која се врши у области заштите животне средине. Вршење инспекцијског надзора у области заштите животне

4 Закон за организација и работа на органите на државната управа (“Службен весник на РМ” бр. 58/2000, 44/2002, 82/2008)

5 Закон за локална самоуправа (“Службен весник на РМ” бр. 5/2002)

6 Закон за инспекцијски надзор (“Службен весник на РМ” бр. 50/2010), чл. 2, ст. 1, т. 2

7 На пример санитарна, тржишна, пољопривредна, ветеринарна, грађевинска, рударска, саобраћајна инспекција и др. Види више: Наум Гризо, Симеон Гелевски, Борче Давитковски, Ана Павловска-Данева, Административно право, Скопје, 2008, стр. 365, 366

средине има, пре свега, превентивни карактер, што значи да треба да спречи делатности које су штетне по животну средину, а који би могли да се појаве као резултат неконтролисаног технолошког развоја.⁸ У том смислу, у законским актима предвиђају се, међу осталом, и начело превенције као и предузимање мера која предвиђају забрану вршења одређених активности који могу да допринесе да се загади животна средина.

Имајући у обзир нарушавање квалитета животне средине, у новије време све више се констатује потреба да се иста доведе у такво стање која неће да наруши функционисање живота и здравље људи, и да се она заштити преко предузимања системских мера од стране државних органа у правни систем државе.

ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Под животном средином може се подразумевати вода, ваздух, земља, њихов међусобни однос као и однос између њих и сваког бића.⁹ Постоји и мишљење према коме се под животном средином подразумева и целокупна биосфера, па и космички простор, подразумевајући и културне чиниоце.¹⁰ Сагласно Јединственом Европском акту из 1987. године, под појмом животне средине подразумева се поред природне средине човека, и целокупна социо-економска средина.¹¹

Није спорно касније признавање права здраве животне средине за основно право човека, за шта говори и факт да се убраја у тзв.

8 Дејан Миленковић, Збирка прописа из области заштите животне средине, Београд, 2006, сп: Стеван Лилић, Еколошка инспекција у законодавству Србије и ЕУ, Педесет година Европске уније, Институт за упоредно право, Влада Србије, Канцеларија за придруживање ЕУ, Београд, 2007, стр. 278

9 Kiss and Shelton: Manual of European Environment Law, Cambridge, 1994, p. 4, сп: Славољуб Поповић, О проблемима заштите животне средине – са освртом на СЦГ, Правни живот, Часопис за правну теорију и праксу, Удружење правника Србије, Београд, 9-2004, стр. 385

10 Вуксановић, Значај одређивања појма Човекове околине, Југословенска ревија за међународно право, бр. 1-1998, стр. 84'92, сп: Славољуб Поповић, О проблемима заштите животне средине – са освртом на СЦГ, Правни живот, Часопис за правну теорију и праксу, Удружење правника Србије, Београд, 9-2004, стр. 385.

11 Славољуб Поповић, О проблемима заштите животне средине – са освртом на СЦГ, Правни живот, Часопис за правну теорију и праксу, Удружење правника Србије, Београд, 9-2004, стр. 386

трећу генерацију људских права, поред права на мир, права на развој и других права, које припадају групи солидарносних права¹². Наиме, постављало се питање да ли је право на здраву животну средину право у правом смислу, да ли је потребно његово правно уређивање, каква је његова правна природа и сл.¹³ Према Anthonya H. Vircha право може да постоји без икакве активности од стране лица које има то право, односно неко може да има неко право, а да притом не зна да га има.¹⁴

Полазећи од опште прихваћеног схватања да је право на здраву животну средину право које има свако људско биће, а да би могли да се уживају сва остала права од прве и друге генерације, односно политичких права, економских, социјалних и културних права, најпре треба да се обезбеде услови за уживање права на здраву животну средину.

Када је реч о међународном правном оквиру који регулише право на здраву животну средину, треба да се истакне да је релативно мали број међународних уговора у области животне средине који експлицитно имају за циљ право човека на здраву животну средину. У том смеру, најчешће закључци које се односе на везу између циљева и активности у области животне средине са правом човека на здраву животну средину извлаче се посредно и то најчешће преко везе са здрављем. Примери за то су Бечка конвенција за заштиту озонског слоја, Конвенција за климатске промене, Стокхолмска конвенција за дуготрајне органске загађиваче, Базелска конвенција за контролу прекограничног кретања опасног отпада и њихово одлагање, и др. Међународни акти који уређују човекова права и експлицитно формулишу право на здраву животну средину су Афричка повеља за људска права и права народа и Протокол Америчке конвенције за права човека. И свакако, постоји могућност да се смисао овог права извучи од других права и у ширем контексту примењује се и у оквирима функционисања Европског суда за људска права. Ипак,

¹² Љубомир Данаилов Фрчкоски, Међународно право за правата на човекот, Скопје, 2005, стр. 45

¹³ Рената Тренеска, Право на здрава животна средина, Реформи, јули-август, 1998, стр. 33

¹⁴ Тренеска-Дескоска Рената, Конституционализмот и човековите права, Правен факултет "Јустинијан Први", Универзитет "Св. Кирил и Методиј", Скопје, 2006, стр. 55

права будућих генерација спомињу се као оквир за политику која се односи на животну средину већ од Стокхолмске декларације од 1972. године.¹⁵

Поред предвиђања здраве животне средине, за основно право човека у међународним актима исто се затим уређује у националној регулативи држава, прво преко нормирања у уставним текстовима, а затим, разрађујући га у законској и подзаконској регулативи. У оквиру своје легислативе, свака држава регулише питање које се односи на заштиту животне средине, тако да су у својим уставима у скоро свим земљама присутни идентични елементи који иду у прилог доношењу посебног закона за заштиту животне средине, а отуда и право на здраву животну средину са опредељивањем основних вредности који се штите.¹⁶

У Македонији, као темељна вредност уставног поретка утврђена Уставом Републике Македоније,¹⁷ предвиђено је уређивање и хуманизацију простора и заштита и унапређивање животне средине и природе. При томе, предвиђа се право сваког човека на здраву животну средину и обавезу свакога да унапређује и штити животну средину и природу. Сагласно уставним одредбама за поштовање опште прихваћених норми међународног права, Македонија има ратификовано прилично велики број међународних докумената и аката¹⁸, а у законској и подзаконској

15 Драгољуб Тодић, Право животне средине и хумана будућност, Правни живот, Удружење правника Србије, Београд, 9-2006, стр. 599.

16 Крсте Ристески, Борче Давитковски, Еколошко право, Скопје, 1997 година

17 Устав на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр. 52/91, 1/92, 31/98, 91/01, 84/03), чл. 8, ст. 1, алинеја 10

18 Конвенција за оценка на прекуграничните влијанија врз животната средина (Еспо, 1991), Конвенција за биолошка разновидност (Рио), Конвенција за заштита на водните живеалишта со меѓународно значење за заштита на водните птици (Рамсар), Конвенција за заштита на миграторни видови диви животни (Бон), Конвенција за заштита на дивниот растителен и животински свет и природните живеалишта во Европа (Берн), Конвенција за заштита на светското културно и природно наследство, Конвенција за пристап до информации, учество на јавноста во одлучувањето и пристап до правдата за прашањата поврзани со животната средина (Архус), Виенска Конвенција за заштита на озонскиот слој (Виена, март 1985), Монреалски Протокол во врска со супстанциите кои го осиромашуваат озонскиот слој (Монреал, септември 1987), Дополнување кон Монреалскиот Протокол, Базелска Конвенција во врска со контролата врз прекуграничните загадувачи со опасен отпад и неговото депонирање Рамковна Конвенција на Обединетите Нации за климатски промени (Њујорк, 1992), Конвенција за меѓународна трговија

регулативи¹⁹ настоји да имплементира меѓународне стандарде у области заштите животне средине. Полазећи од тога да су мере и активности у области заштите животне средине од јавног интереса, Закон за животну средину²⁰ уређује права и обавезе Републике Македоније, општина, града Скопља и општина у граду Скопље, као и права и дужности правних и физичких лица, у обезбеђивању услова за заштиту и унапређивање животне средине, ради остваривања права грађана на здраву животну средину. Са циљем остваривања заштите и

за загорени диви животински и растителни видови (Вашингтон), Конвенција за далекусежно прекугранично загадување на воздухот (Женева, ноември 1979), Конвенција на ООН за борба против опустинување во земјите што се соочуваат со сериозни суши или со опустинување, особено во Африка 1984, Протокол за долгорочно финансирање на Програмата за соработка за мониторинг и евалуација на далекусежниот пренос на загадувачите на воздухот во Европа (ЕМЕП) (Женева, 1984), Протокол за редуција на емисиите на сулфурот или нивните прекугранични флуксеви за најмалку 30 проценти (Хелсинки, 1985), Протокол за контрола на азотните оксиди или нивните прекугранични флуксеви (Софија, октомври 1988), Протокол за контрола на емисиите на испарливи органски соединенија или нивните прекугранични флуксеви (Женева, 1991), Протокол за понатамошна редуција на емисиите на сулфурот (Осло, 1994), Протокол за ацидификација, еутрофикација и приземен (тропосверски) озон (Гетеборг, 1999), Конвенција за заштита и користење на прекуграничните водотеци и меѓународни езера (Хелсинки, 1992), Ротердамска Конвенција за претходна информираност во меѓународниот промет на опасни хемикалии и пестициди (Ротердам, 1998), Европска Конвенција за заштита на рбетници кои се користат за експериментални и други научни цели, Европска комисија за заштита на домашните миленици (Стразбур), Види више: www.moerr.gov.mk

19 Закон за животната средина, Закон за заштита од бучава во животната средина, Закон за заштита на природата, Закон за управување со отпад, Закон за квалитет на амбиентниот воздух, Закон за генетски модифицирани организми, Закон за водите, Уредба за учество на јавноста во текот на изработката на прописи и други акти, како планови и програми од областа на животната средина (“Службен весник на РМ” бр. 147/2008), Правилник за начинот и постапката на обезбедување пристап до информациите во врска со животната средина (“Службен весник на РМ” бр. 93/2007), Правилник за содржината, формата и начинот на донесување на планот за вршење инспекциски надзор (“Службен весник на РМ” бр. 128/2007) и други. У контекст питања за подузете активности за примену регулативе у овој области у Македонији усвојен је Стратешки план за 2008-2010 године, који предвиђа постизање стандарда Европске уније за квалитет животне средине, природе и одрживог развоја преко спровођење законодавства, а са циљем побољшање квалитета животне средине и природе, смањивање загађивања и претње људском здрављу, планирање простора и одржив развој Републике Македоније.

20 Закон за животна средина (Службен весник на РМ бр. 53/05, 81/05, 24/07, 159/08, 83/09, 2010)

унапређивање квалитета и стање медија животне средине земље, воде и ваздуха у областима животне средине, биолошке разноликости и других природних богатства, као и за заштиту озонског слоја и заштиту од негативног утицаја човека на климатски систем, поред одредби овог закона, примењују се и одредбе закона за посебне медије у области животне средине. Сагласно законској регулативи, под заштитом и унапређивањем животне средине подразумева се систем мера и активности (друштвене, политичке, социјалне, економске, техничке, образовне и друге) којима се обезбеђује подршка и стварање услова за заштиту од загађивања, деградацију и утицај медија и посебне области животне средине (заштита од осиромашивања озонског омотача, спречавање штетне буке и вибрација, заштита од јонизирајућег и нејонизирајућег зрачења, заштита од непријатног мириса и коришћење и депонирање отпада и другог облика заштите животне средине. Са циљем усаглашавања одредаба Закона за животну средину са међународном регулативом,²¹ у овој области, исти предвиђа начело високог степена заштите, начело интегрисаности, начело одрживог развоја²², начело да загађивач плаћа, корисник плаћа, начело опрезности, начело превенције, начело чистије производње, начело међународне сарадње, начело учешћа јавности и приступ информацијама и начело подизање јавне свести за значај заштите животне средине.

21 Као принципи заштите животне средине истичу се принцип одрживог развоја, међузависне интеграције, принцип правичности, принцип одговорности за прекограничне штете, принцип транспарентности, принцип јавног учешћа и приступ информацијама, принцип сарадње и заједничка али диференцирана одговорност, принцип превенције, принцип опрезности, принцип загађивач плаћа, принцип доброг управљања, сп: Training Manual on International Environmental Law, United Nations Environment Programme

22 Сагласно принципу три из Рио декларације, одржив развој подразумева развој са којим се задовољавају потребе данашњих генерација без нарушивање таквих могућности за будуће генерације. Дефиниција одрживог развоја дата у извештају Светске комисије за животну средину и развој из 1987. година (тзв. Брутландска комисија) обухвата пуно шира питања као преиспитивање раста и промене у квалитет, постизање суштинских потреба за рад, храну, енергију, воде и санитарије, обезбеђивање одрживог нивоа популације, сачување и јачање ресурса, технолошка преорјентација и управљање ризиком и инкорпорирање питања за животну средину и економије у процесу доношење одлука и др. сп: Драгољуб Тодић, Право животне средине и хумана будућност, Правни живот, Удружење правника Србије, Београд, 9-2006, стр. 599

ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Сагласно чл. 95 Устава Републике Македоније делатност државне управе обављају министарства и други органи и организације утврђене законом. Сагласно Закону за организацију и делатност органа државне управе, органи државне управе, као део извршне власти, оснивају се у областима и подручјима који су од значаја за обављање функција државе и за ефикасно остваривање права и дужности грађана и правних лица. При томе, они могу да се оснивају као министарства, други органи државне управе и управне организације. Овај закон предвиђа инспекцијски надзор као надзор над спровођењем и применом закона и других прописа од стране државних органа, јавних предузећа, трговачких друштва, установа, физичких и правних лица.

Закон за животну средину како општи пропис који регулише заштиту животне средине, посебно регулише инспекцијски надзор. Сагласно законској регулативи надзор над применом Закона за животну средину, и прописи донети на основу њега, врши орган државне управе надлежан за послове у области животне средине. При томе инспекцијски надзор над примену Закона за животну средину и прописи донети на основу њега врши Државни инспекторат за животну средину²³, који је орган у саставу Министарства за животну средину и просторног планирања. Државни инспекторат врши инспекцијски надзор преко државних инспектора за животну средину и државних инспектора за заштиту природе. Уколико је реч о пословима утврђених Законом за животну средину, а од надлежност општине, града Скопља и општина града Скопља, инспекцијски надзор врше овлашћени инспектори за животну средину у општини, овлашћени инспектори за животну средину у граду Скопљу и овлашћени инспектори за животну средину у општинама града Скопља. У односу на примену Закона за животну средину у делу промета са производима, полупроизводима, сировинама, хемијским супстанцама и паковањима и означавање производа и паковања са информацијама за утицај на животну средину

²³ Државним инспекторатом за животну средину и просторно планирање руководи директор. У оквиру Инспектората функционише Одељење за инспекцијски надзор, у које има државне инспекторе за животну средину и државне инспекторе за заштиту природе и Одељење које координира послове инспектората.

инспекцијски надзор врши Државни тржишни инспекторат, Државни санитарни и здравствени инспекторат, Фитосанитарна управа и Државни инспекторат за пољопривреду. Уколико је реч о примени Закона у делу промета са производима, полупроизводима и сировинама намењених за људску употребу за исхрану и пиће и њихова паковања и означавања са информацијама за утицај на животну средину, инспекцијски надзор врши Дирекција за храну преко инспектора за храну.

Инспекцијски надзор над правним и физичким лицима који врше активност, који има или је вероватно да има утицај на животну средину, врши се редовно и по добијеној пријави или сазнањем од стране других државних органа, организација, институција, правних и физичких лица као и од средстава за јавно информисање. У том смислу, државни инспектор је овлашћен да врши инспекцијски надзор над правним и физичким лицима у свако време и на лицу места, без претходне најаве у пословним просторијама, инсталацијама и објектима.²⁴

При вршењу инспекцијског надзора, законска регулатива даје широку могућност за предузимање активности за спречавање загађивања животне средине и што брже одстрањивање последица. У том смислу је предвиђено да државни инспектори и овлашћени инспектори могу да донесу решење којим ће одредити мере за одстрањивање разлога за настајање загађивања животне средине и наредиће да се одстране штетне последице које су настале загађивањем.²⁵ При вршењу инспекцијског надзора од стране државних и овлашћених инспектора, предвиђено је да им се омогући право на приступ тамо где сматрају да је неопходно и у свако време, у просторијама и пословним просторијама у јавној и приватној својини, локацијама и транспортним средствима, при чему могу неограничено да прегледају целокупну потребну документацију коју има правно, односно, физичко лице. Уколико се ради о стамбеним просторијама, потребно је да се обезбеди судски налог ради вршење надзора. У ситуацијама када су инспектори спречени у вршењу инспекцијског надзора, они имају право да потраже

²⁴ Закон за животна средина ("Службен весник на РМ" бр. 53/05, 81/05, 24/07, 159/08, 83/09, 2010), чл. 208

²⁵ ЗЖС, чл. 203

помоћ од овлашћених лица органа надлежног за вршење послова у области унутрашњих послова.

Сагласно Закону за животну средину, против решења државног и овлашћеног инспектора са којем се опредељује управна мера, може да се изјави жалба министру који руководи органом државне управе надлежног за послове у области животне средине у року од осам дана од дана пријема решења. Значајно је да жалба не одлаже извршавање решења, уколико би одлагањем настала опасност по животну средину и живота и здравља људи.²⁶

Када је реч о обављању инспекцијског надзора, треба да се потенцира да су предвиђене обавезе правним и физичким лицима у смислу на њихово легитимирање, давање личних података и све потребне информације и документе неопходне за спровођење инспекцијског надзора. Такође су они обавезни да омогуће инспекторима право на приступ и увид у просторије тог правног и физичког лица, као и да приложе изјаве у односу на факте и догађаје повезане са надзором. Они имају обавезу да омогући да се изврше мерења, узимање примерака, спровођење бележења и сакупљање доказа и докумената неопходних за инспекцијски надзор.²⁷

Државни инспекторат за животну средину од 2006. године пуноправна је чланица мреже инспектората за животну средину Европске уније названа IMPEL²⁸. Такође, Инспекторат је укључен у рад мреже формиране за јачање капацитета инспекција као што је ECENA.²⁹

²⁶ ЗЖС, чл. 208, ст. 12 и 13

²⁷ ЗЖС, чл. 205-а

²⁸ European union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law је мрежа Европске уније за имплементацију и спровођење еколошког права, која као међународна асоцијација власти из области животне средине је састављена од земље чланице Европске уније, три земље кандидати за чланство ЕУ међу које и Македонија, Исланд и Норвешка. 1999 године је припремљен Приручник (IMPEL Reference Book for Environmental Inspection), који има за циљ да се користи као средство од стране еколошких инспектора у Европској унији.

²⁹ Environmental Compliance and Enforcement Network for Accession (ECENA) – мрежа формирана за земље које су у процесу придруживања Европске уније, а поред Македонија чланице су Србија, Албанија, БиХ, Хрватска, Црна Гора, Бугарска, Румунија, Турска, а члан је и Европска комисија

У оквиру Министарства за животну средину је Управа за животну средину која врши стручне послове у области заштите и унапређивања животне средине и природе. Њен главни циљ је да успостави ефикасан и интегрисан систем заштите животне средине у Републици Македонији, систем који ће побољшати квалитет животне средине и који ће придонети ка постизању одрживог развоја. Служба за животну средину врши стручне послове и стручни надзор над заштићеним деловима и објектима у природи, над изворима за загађивање земље, воде и ваздуха, предлаже стручно техничко-технолошка решења за смањивање или спречавање загађивања и деградацију животне средине и природе, припрема стручну документацију у домену заштите и унапређивање животне средине и природе, врши мерење и праћење стања и промене у животној средини и природе.³⁰

РЕГУЛАТИВА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

За земље које настоје да постану чланице Европске уније, и посебно за земље кандидати за чланство у Европској унији, као Република Македонија, од искључивог значаја је усаглашавање регулативе у области заштите животне средине са оном у Европској унији. Наводи се да земље из Централне и Источне Европе треба да уложе искључиви напор у правцу изједначавања регулативе са оном у Европској унији, у неким значајним областима заштите животне средине, као што су 1. вода, 2. енергетски аспекти заштите животне средине, 3. загађивање земље, 4. одстрањивање опасних отпадака 5. модернизације производних технологија и др.³¹

Када је реч о прихватању усвојених европских вредности и стандарда у овој области, прво треба истаћи да Уговором Европске уније из 1992 (Уговором из Мастрихта) изрично је предвиђена надлежност Европске уније у области животне средине. Наиме, према

³⁰ Види више: Искра Аћимовска Малетић, Заштита на животната средина и инспекциски надзор во Република Македонија, во "Безбедност, еколошка безбедност и предизвиците на Република Македонија", Факултетот за безбедност-Скопје, Универзитет "Св. Климент Охридски" – Битола, Скопје, 2010

³¹ Славољуб Поповић, О проблемима заштите животне средине - са освртом на СЦГ, Правни живот, бр. 9, 2004, Београд.

тим прописима, Европска унија се интензивно залаже за решавање проблема заштите животне средине и за доношење великог броја прописа из области екологије. Наводи се да у законодавству Европске уније у области заштите животне средине има преко 300 опшних правних аката од различитог карактера као што су конвенције, одлуке, упутства, правилници, правила, уговори, што представља око 10% укупне регулативе Европске уније. Ту су и одређени број међународних уговора из области животне средине, у којима се Европска унија појављује као једна од уговорних страна.³²

Када је реч о обављању инспекцијског надзора у области животне средине, пре свега, треба истаћи Препоруку Европског парламента и Савета Европе о минималним критеријумима за еколошку инспекцију у земље чланице од 2001. године³³. Сагласно Препорукама инспекцијски надзор у области заштите животне средине треба да се обавља увођењем минималних критеријума у организацији и вођења инспекцијског надзора, поступци који прате (решења, пријаве и др.) као и начин извештавања о пословању инспекције, чиме ће се побољшати имплементација и ојачаће се закони Европске уније у земљама чланицама. Као основни принципи који предвиђа Препорука су за чување инспекцијске одговорности у земљама чланицама, за чување одређених националних структура у земљама чланицама и неукладање прописа других инспекција. При томе, у Препоруци под еколошком инспекцијом подразумева се активност која у себе укључује проверу и промовисање на усаглашеност послова контролисаних инсталација са условима у законима, директивама, дозволама; праћење утицаја (мониторинг) контролираних инсталација на животну средину. У вези с тим, Препорука разликује два вида инспекције и то рутинске (редовне и планиране) еколошке инспекције која има за циљ утврђивање целокупног утицаја на животну средину, едукацију и унапређивање знања оператора и процену постојеће сагласности и ванредне инспекције које врше надзор по представкама, као резултат несрећа, инцидената и др.

³² Ibid.

³³ Recommendation of the European Parliament and the Council of 4 April 2001 providing for minimum criteria for environmental inspections in the Member States, 2001/331/EC (Official Journal of the European Communities L118.41 27.04.2001)

ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Није спорно значење које се даје заштити животне средине на међународном плану пре свега у Европској Унији. У том смислу, Република Македонија, као земља кандидат за чланство у Европској унији, суочава се са великим изазовима у заштити и унапређивању животне средине, што намеће потребу за побољшање инспекцијског надзора у овој области. У том правцу, Република Македонија је усвојила први и други Национални акциони план за заштиту животне средине (НЕАП), усвојила је Стратешки план Министарства животне средине и просторног планирања за 2008-2010, донела је Национални програм за инвестиције у животну средину, Национални план за управљање отпадом (2009-2015) и Националну стратегију за одржив развој. Свакако да у правцу што ефикаснијег спровођења инспекцијског надзора, између осталог и у области заштите животне средине, треба да доприноси и Закон за инспекцијски надзор (који је требало да почне да се примењује 1ог јануара 2011. године, али је одложена примена до априла 2011. године), који као реформски закон има за циљ да кодификује материју инспекцијског надзора уопште, затим, уместо репресивне функције инспекције, треба да се да предност превентивној функцији и да обезбеди ефективно и ефикасно пословање инспекцијских органа.

Iskra Aćimovska-Maletić, LL.D.

Assistant Professor

Faculty of Security, Skopje

INSPECTION CONTROL AND PROTECTION OF ENVIRONMENT IN REPUBLIC OF MACEDONIA

Summary

Republic of Macedonia ratified number of international instruments and documents and adopted extensive legal regulation that in great part regulate the issue for the protection of environment and the harmonization with EU law. Still the question that arises is how this regulation has been implemented?

In that context, the paper analyses the inspection control in the field of protection of the environment, as an important and necessary part of the governing and controlling mechanism of the public administration. Additionally the paper analyses the place and the role of the inspection control as a type of administrative control, especially the inspection in the field of protection of the environment.

Key words: *protection of the environment, inspection control, public administration, Republic of Macedonia, ecological inspection, European union.*

