

PRAVO NA ZDRAVLJE U KONTEKSTU PRAVA NA ZDRAVU ŽIVOTNU SREDINU¹

REZIME: U međunarodnim dokumentima se pravo na zdravlje po pravilu svrstava u socijalna prava, ali se ostvarivanje prava na zdravlje i zaštita zdravlja ljudi sve češće sagledavaju u povezanosti sa pravom na zdravu životnu sredinu. U kontekstu pretpristupne strategije za prijem u članstvo EU, i u oblasti zaštite zdravlja ljudi i zaštite životne sredine, proces formalnog i funkcionalnog usklađivanja sa pravnim sistemom EU zahteva da se izvrši analiza ključnih principa i ciljeva u osnovnim dokumentima EU, uz neophodna terminološka razjašnjenja, kako bi se ti principi i ciljevi uporedili sa odgovarajućim nacionalnim propisima i institutima. U Srbiji, taj proces je u toku, ali institucionalne reforme ne daju željene rezultate. Ovaj rad se bavi samo nekim segmentima procesa usklađivanja, u kojem nauka ne može rešiti problem sudara ciljeva i sredstava, koji je za Srbiju kao jednu od najsiriomašnjih država Evrope posebno bolan. Za oblast zaštite ljudskog zdravlja, kao jednog od ključnih ciljeva zaštite životne sredine, nezaobilazni princip jeste – visok nivo zaštite, kao politika i cilj EU. Prihvatanje evropskih vrednosti, principa i ciljeva, posebno u vidu formalnih međunarodnih obaveza, zahteva primenu multidisciplinarnih metoda, pa i nekih instrumenata koji doprinose boljoj zakonodavnoj politici i donošenju „pametnih propisa”. Procena uticaja na zdravlje ljudi, kao procedura i metod koji se bazira na naučnom pristupu, posebno može biti delotvorna kada su u pitanju vazduh i voda kao fizičke komponente prirodne sredine i determinante ljudskog zdravlja.

Ključne reči: usklađivanje, zaštita zdravlja ljudi, zdrava životna sredina, procena uticaja, determinante zdravlja

* Pravni fakultet za privredu i pravosuđe Univerziteta Privredna akademija, Novi Sad

** Pravni fakultet za privredu i pravosuđe Univerziteta Privredna akademija, Novi Sad

¹ Ovaj rad je rezultat istraživanja u okviru Projekta ev. br. 179072 pod nazivom „Pravno-institucionalni odgovor Republike Srbije na potrebu izgradnje održivog sistema sprečavanja i kontrole zagađivanja životne sredine u kontekstu pridruživanja Evropskoj uniji”, koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj.

1. Opšte napomene o usklađivanju sa pravnim sistemom EU

1. – Pod uticajem procesa evrointegracija, u sferi prava, rešava se pitanje načina usklađivanja nacionalnih propisa sa *Community acquis* (eng. skup zajedničkih prava i obaveza država članica EU, ukupnost pravnih pravila EU) u skoro svim oblastima, pa i u oblastima zaštite životne sredine i zdravlja ljudi, i to ne samo za zemlje članice Evropske unije već i za zemlje kandidate. Stoga je harmonizacija proces čiji se značaj sagledava u dva konteksta: kao skup mera od značaja za države članice, i kao pretpristupna strategija trećih država za prijem u EU.²

Donošenje političke odluke o započinjanju procesa pristupanja EU praćeno je i preuzimanjem obaveze usklađivanja sa pravnim sistemom EU. Taj proces podrazumeva kako tzv. formalnu harmonizaciju, odnosno donošenje novih propisa ili izmenu postojećih, tako i tzv. funkcionalnu harmonizaciju, odnosno da tako usklađeni propisi budu pravilno primenjeni i sprovedeni.

Način usklađivanja. Složeni proces prevođenja međunarodnog prava u domaće pravo vrši se aktima preuzimanja i aktima transformacije, koji se razlikuju po dva osnova: po postupku i po načinu važenja.³ Naime, harmonizacija u smislu preuzimanja prava Evropske unije u nacionalni pravni sistem, moguća je metodom prenošenja ili metodom preformulisanja, ali je ostavljeno zemljama kandidatima da same o tome odluče. Evropska unija sugerise zemljama kandidatima takav model usklađivanja prava po kojem se pravo EU može preuzimati u nacionalno zakonodavstvo metodom preformulacije, kao primarnim i osnovnim metodom usaglašavanja. Kao dopunski, moguće je koristiti i metod prenošenja koji se preporučuje uglavnom za tehničke propise, vrlo duge i stručne tekstove.⁴

Ugovor o funkcionisanju EU u posebnom poglavlju uređuje pitanje usklađivanja pravnih propisa država članica EU (Poglavlje 3), pretežno u cilju uspostavljanja i funkcionisanja unutrašnjeg tržišta, ali delom se te mere odnose i na oblast zdravlja i životne sredine. U tom procesu odlučujuću ulogu imaju Evropski parlament i Savet, konsultativnu ulogu imaju Ekonomski i socijalni komitet, a predlagač je Evropska komisija. Nadležnosti ovih institucija i njihova ovlašćenja utvrđene su u Ugovoru o EU.

² O dva konteksta harmonizacije i o pravnim osnovama i obeležjima harmonizacije propisa u trećim državama videti: Vukadinović, D. Radovan, (2006). Pravo Evropske Unije, Centar za pravo EU Pravnog fakulteta u Kragujevcu, Kragujevac, str. 202–208.

³ Stefanović, Zlatko, (2009). Pravo Evropske unije, Službeni glasnik i Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd, str. 182.

⁴ Dabović, Dušan, (2008). Harmonizacija prava u savremenom svetu, *Pravni život* (14), Tom VI, str. 478

Evropska unija nema na nivou država članica svoju administraciju niti svoje posebne institucije za izvršavanje propisa (mada postoje pravne norme čije ostvarenje obezbeđuju organi Unije), pa se u sprovođenju komunitarnog prava oslanja na države članice. Ugovor o EU obavezuje države članice da preduzimaju sve odgovarajuće opšte ili posebne mere kako bi ispunile obaveze koje proizilaze iz Ugovora ili iz pravnih akata organa EU (prema čl. 4, st. 3 Lisabonskog ugovora). Pored toga, „odnosi između EU i država članica zasnivaju se na principu lojalne saradnje prema kojem se one međusobno podržavaju u ostvarivanju zadataka koji proizilaze iz Ugovora”.⁵

2. – Proces evropeizacije prava odavno je u toku, ali on nije isto odmakao u svim pravnim oblastima. U oblasti ekologije taj je proces otišao dalje nego u zaštiti zdravlja ljudi, što delom ima svoje objašnjenje i u činjenici da je oblast zdravlja ljudi u značajnoj meri zadržana u nadležnosti država članica, odnosno nije prenet na EU.

S obzirom na prirodu tranzicije, koja se u skoro svim bivšim socijalističkim državama Evrope odvija u kontekstu pridruživanja EU, i u oblasti zaštite zdravlja ljudi i zaštite životne sredine proces usklađivanja sa pravnim sistemom EU (koji u ovim oblastima prava ni u Srbiji nije na samom početku) zahteva: prvo, da se izvrši analiza ključnih principa i ciljeva u osnovnim dokumentima EU, uz neophodna terminološka razjašnjenja; drugo, da se ti principi i ciljevi uporede sa odgovarajućim nacionalnim propisima i institutima, pre svega ustavom i zakonima, uz opredeljivanje za adekvatan metod usklađivanja; i treće, ništa manje važno, i po mogućim posledicama veoma značajno, tako usklađeno zakonodavstvo treba da bude pravilno primenjeno i sprovedeno, što podrazumeva izvršenje od strane upravnih organa i primenu od strane sudova – u skladu sa standardima koje primenjuju organi EU, i u značenju koje najviše odgovara vrednostima i ciljevima EU.

3. – *Izvori prava i pravna akta EU.* Najviši pravni akt Evropske unije, o kome ne samo države članice, već i zemlje kandidati za članstvo u EU moraju da vode računa, sastoji se iz dva dela: Ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o funkcionisanju EU. Istovremeno, to su i najvažniji izvori prava u Evropskoj uniji. Tekst Ugovora je sadržan u dokumentu pod nazivom Lisabonski ugovor, koji je usvojen 19. 10. 2007. godine u Lisabonu.⁶

⁵ Đorđević, Ljubica, (2010). Ustavni okvir za pristupanje Evropskoj uniji, *Pravni život* (12), Tom IV

⁶ Ugovor je objavljen u *Official Journal of the European Union*, 17. 12. 2007, C 306, a njegov konsolidovani tekst u istom glasilu od 09. 05. 2008. U ovom radu koristili smo na srpskom jeziku: Konsolidovani ugovor o EU, *JP Službeni glasnik*, Beograd 2009, prevod sa francuskog Milutin Janjević.

Pored tih primarnih formalnih izvora prava, postoje i sekundarni izvori komunitarnog prava tj. propisi koje na osnovu osnivačkih ugovora donose organi i institucije Unije. U vršenju svojih ovlašćenja oni donose sledeća pravna akta čiji nazivi nisu ujednačeni ni u prevodima ni u literaturi:⁷ regulative (*regulation*) za koje se koriste i nazivi uredbe, zakoni ili propisi, čije je ključno obeležje da imaju najviši stepen obaveznosti i neposredno se primenjuju; uputstva (*directive*) ili smernice koje obavezuju države na koje se odnose; odluke (*decision*) koje su pojedinačni pravni akti; preporuke i mišljenja; ostali akti. Tri vrste akata su sa obavezujućom snagom: regulative tj. uredbe, uputstva tj. direktive i odluke. Inače, u ugovorima je napravljena razlika između akata zakonskog karaktera – koji se usvajaju na osnovu zakonske procedure – i onih pravnih akata koji to nisu. Od ostalih akata izdvajaju se međuinstitucionalni ugovori, koji takođe podležu kontroli Evropskog suda pravde ukoliko su pravno obavezni. Planovi i programi su javna dokumenta koja spadaju u kategoriju opštih akata, ali nisu pravnog već političkog karaktera. Oni se po pravilu rade po sektorima, i krajnji cilj te javne aktivnosti jeste donošenje optimalnih odluka.

Postavlja se načelno pitanje da li u procesu harmonizacije nacionalnih zakonodavstava sa pravom EU, zemlje kandidati za članstvo, pa i pretendenti na kandidaturu, mogu otići tako daleko da preuzimaju ne samo sadržinu odgovarajućih propisa, već i vrstu tj. formu pravnih akata kojima se uređuje odnosna materija. Konkretno, može li ministar nadležan za određenu oblast donositi uputstva (direktive) za primenu propisa EU u unutrašnjem pravnom poretku zemlje. Mišljenja smo da njihova transpozicija u unutrašnji pravni poredak nije moguća u istoj pravnoj formi. Naime, svaki pravni akt ima tri elementa pravne forme: nadležnost organa, postupak donošenja i oblik akta, koji se teško mogu identično preneti iz pravnog sistema EU u unutrašnji pravni sistem članice ili zemlje kandidata, jer je pravni sistem EU jedan specifičan *sui generis* pravni poredak u kojem je na primer zakonodavna funkcija podeljena između Evropskog parlamenta i Saveta, zakonodavni postupak se razlikuje u zavisnosti od materije i dr. Stoga, ne samo nadležnost organa, nego i procedura donošenja akata, pa time i njihova forma (uvod, pravni osnov, naziv, oblik akta) određeni su i uslovljeni značajnim razlikama koje postoje između pravnog sistema EU koja je specifična konfederalno-federalna zajed-

⁷ U našoj literaturi o tome videti npr.: Avramović, Nenad, (2009). Pravo Evropske unije, Novi Sad, str. 125–130; Radovan D. Vukadinović, op. cit., str. 115–118; Zlatko Stefanović, op. cit., str. 178–186.

nica⁸ i nacionalnih pravnih sistema država članica (od kojih su se neke razvijale na različitim pravnim tradicijama) pa i država kandidata.

2. Zaštita zdravlja ljudi i zaštita životne sredine u Ugovoru o funkcionisanju EU

4. – Osnivački ugovori Evropske unije predstavljaju osnovne izvore prava EU u materiji životne sredine, pa i prava na zdravu životnu sredinu. U oblasti ekologije i zaštite zdravlja, ključnim i strateškog karaktera smatraju se odredbe o ciljevima EU, a posebno eksplicitno definisani cilj „visok nivo zaštite ljudskog zdravlja” i „visok nivo zaštite i unapređenja kvaliteta životne sredine”.⁹

I Povelja o osnovnim pravima Evropske unije (2007), jedna vrsta međuinstitucionalnog sporazuma između Evropskog parlamenta, Saveta i Komisije, utvrđuje kao princip da se „visok nivo zdravstvene zaštite obezbeđuje prilikom utvrđivanja i sprovođenja politika Unije u svim oblastima” (čl. 35) kao i da „visok nivo zaštite životne sredine i unapređenje njenog kvaliteta moraju biti integrisani u politike Unije i osigurani u skladu sa principom dugoročnog razvoja” (čl. 37).

Ugovor o funkcionisanju EU sadrži nekoliko odredbi u kojima se uređuje pitanje zaštite zdravlja u neposrednoj povezanosti sa zaštitom životne sredine, i veći broj odredbi koje u širem smislu obuhvataju obe oblasti ili se u nekom drugom značenju odnose na obe oblasti (npr. odredbe o nadležnostima organa i institucija Unije, zakonodavni postupak, opšti programi aktivnosti, i sl.). Ovde ćemo se zadržati na tri grupe odredbi kojima se uređuje pitanje zaštite zdravlja ljudi u neposrednoj povezanosti sa zaštitom životne sredine, i obrnuto.

5. – Sistematsko tumačenje Ugovora o funkcionisanju EU pokazuje sledeće:

a) U okviru odredbi o usklađivanju sa pravnim sistemom EU (čl. 114), *oblast zdravstva i zaštita životne sredine* tretiraju se isto. Naime, (1) za njih se utvrđuje isti cilj – visok nivo zaštite; (2) za obe pravne oblasti utvrđuju se u zakonodavnom postupku iste obaveze za Evropsku komisiju, kao glavnog

⁸ O pravnoj prirodi EU opredeljivanje se po pravilu vrši između preovlađujućeg gledišta u ustavnom pravu da je EU osobena konfederalno-federalna zajednica (npr. Fira, Aleksandar, (2005). *Ustav Evropske unije*, Novi Sad, str. 2; Marinković, T., (2010). *Pravo i društvo* (1), str. 77) dok je u međunarodnom pravu više zastupljeno mišljenje da je EU još uvek samo međunarodna organizacija (npr. Z. Stefanović, op. cit., str. 51).

⁹ Holder, J., Lee, M., (2007). *Environmental Protection Law and Policy*, Cambridge University Press, p. 145–148

predlagača zakona; (3) obavezuju se Evropski parlament i Savet (koji dele zakonodavnu funkciju u EU) da se angažuju u ostvarivanju istog cilja. Tako Ugovor propisuje da Evropski parlament i Savet, odlučujući u skladu sa redovnom zakonskom procedurom i posle konsultovanja Ekonomskog i socijalnog komiteta, donose mere u vezi sa približavanjem zakonskih, upravnih i administrativnih odredbi država članica koje imaju za cilj uspostavljanje i funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, a kada se te mere odnose na *oblast zdravlja, bezbednost, zaštitu životne sredine*, i zaštitu potrošača, Evropska komisija u svojim predlozima „uzima za osnovu visoki nivo zaštite, vodeći računa naročito o svakoj novini u razvoju zasnovanoj na naučnim podacima. Evropski parlament i Savet, u okviru svojih nadležnosti, angažuju se, isto tako na postizanju ovog cilja” (prema čl. 114, tač. 1 i 3 Ugovora o funkcionisanju EU).

Dalje, u vezi sa rokovima za usaglašavanje sa pravnim sistemom EU, ako neka država članica zadrži primenu nacionalnih propisa iz *oblasti zaštite životne* (i radne) *sredine*, „kada je to opravdano kompleksnošću pitanja i ukoliko ne postoji *opasnost po ljudsko zdravlje*, Komisija može obavestiti odnosnu državu članicu da rok predviđen u ovoj tački može biti produžen za novi period do šest meseci” (tač. 6, st. 3, čl. 114).

Pored toga, „mere harmonizacije koje odgovaraju zahtevima iz *oblasti zaštite životne sredine* (misli se na načela i ciljevi politike Unije u oblasti životne sredine iz tač. 2, čl. 191) sadrže u slučaju potrebe zaštitnu klauzulu kojom se ovlašćuju države članice da, *iz razloga koji ekonomski nisu vezani za životnu sredinu*, preduzimaju mere privremenog karaktera koje podležu proceduri kontrole Unije” (prema čl. 191, tač. 1. i 2 Ugovora o funkcionisanju EU).

b) U okviru odredbi o raspodeli nadležnosti, u ovim pravnim oblastima nadležnost EU je dimenzionirana na sledeći način:

- obe pravne oblasti spadaju u oblasti podeljene nadležnosti između EU i država članica, i to oblast *životna sredina* u celini, a *oblast javnog zdravlja* delimično tj. zajednička pitanja su suštinskog karaktera, za aspekte utvrđene u ovom ugovoru (čl. 4, t. 2.);
- u nadležnostima koje pripadaju državama članicama (jer nisu dodeljene EU), Unija ima koordinirajuću ulogu, a pored ostalih oblasti (kojih ima sedam) i u oblasti *zaštite i unapređenja ljudskog zdravlja* i *javnog zdravlja* (čl. 6, pod a i f). Mišljenja smo da navedeni pojmovi imaju takvo značenje da nijedna od tih oblasti aktivnosti Unije nije moguća bez određene koordinacije sa aktivnostima u oblasti zaštite životne sredine. Naime, naglašena koordinirajuća uloga EU i njenih institucija

u ovim oblastima ima svoje opravdanje u povezanosti nekih osnovnih determinanti ljudskog zdravlja i prirodne sredine, u prekograničnoj prirodi opasnosti po zdravlje i po životnu sredinu, kao i usled složenosti mera zaštite oba prava.

c) U okviru odredbi o životnoj sredini (Naslov XX – Životna sredina) Ugovora o funkcionisanju EU, *zaštita ljudskog zdravlja* je utvrđena kao cilj kojem doprinosi politika Unije *u oblasti životne sredine* (čl. 191, tač. 1).

Da li je samim tim što je zaštita zdravlja izričito navedena kao jedan od četiri cilja kojima doprinosi politika Unije, taj cilj tj. *zaštita ljudskog zdravlja* opredeljen kao prioritetan cilj? Na ovakvo tumačenje upućivale bi odredbe istog člana da „opšte programe aktivnosti kojima se utvrđuje ostvarivanje prioritetnih ciljeva (pa time i zaštita ljudskog zdravlja) donose Evropski parlament i Savet, odlučujući u skladu sa redovnom zakonskom procedurom i posle konsultovanja Ekonomskog i socijalnog komiteta i Komiteta regiona.” (čl. 192, tač. 1 u vezi sa tač. 3).

Politika Unije u oblasti životne sredine ima za *cilj visoki stepen zaštite*, vodeći računa o raznolikosti stanja u različitim regionima Unije, što se odnosi i na onaj deo aktivnosti koji je usmeren na zaštitu ljudskog zdravlja.

Dalje, Evropski parlament i Savet, odlučujući u skladu s redovnom zakonskom procedurom i posle konsultovanja Ekonomskog i socijalnog komiteta i Komiteta regiona, odlučuju o akcijama koje će Unija preduzeti u cilju realizacije ciljeva Unije, kojih u oblasti životne sredine ima četiri, a među njima i *zaštita ljudskog zdravlja*. Ne slučajno, taj cilj je naveden kao drugi u redosledu (iza očuvanja, zaštite i poboljšanja kvaliteta životne sredine, a ispred mudrog i racionalnog korišćenja prirodnih resursa, i unapređenja na međunarodnom planu, mera za suočavanje sa regionalnim ili planetarnim problemima životne sredine i, posebno, borbi protiv klimatskih promena) (čl. 192, tač. 1).

Opšte programe aktivnosti kojima se utvrđuje ostvarivanje prioritetnih ciljeva donose Evropski parlament i Savet, odlučujući u skladu s redovnom zakonskom procedurom i posle konsultovanja Ekonomskog i socijalnog komiteta i Komiteta regiona, prema čl. 192, tač. 1. i 3. Ugovora o funkcionisanju EU.

U vezi sa napred navedenim odredbama Ugovora¹⁰ u kojima se uređuje pitanje zaštite zdravlja ljudi u neposrednoj povezanosti sa zaštitom životne

¹⁰ Analiza Ugovora o funkcionisanju EU pokazuje da on sadrži sledeće pojmove u vezi sa zdravljem: *ljudsko zdravlje* tj. *zdravlje ljudi* (čl. 6, 36, 114, tač. 6, čl. 168, tač. 1 i 5, čl. 191, t. 1 i 2); *javno zdravlje* (čl. 4, 6, 52, 114, t. 8, čl. 168, t. 1, 5 i 7); *zdravlje radnika* (čl. 153); *zdravstvena*

sredine, potrebno je odrediti i ujednačiti pravno značenje pojmova koji se koriste u prevodima akata (pa i u literaturi) jer različiti izrazi mogu označavati različit stepen opštosti pa time i različit obuhvat pravne materije. Šta se tačno podrazumeva pod izrazom „*oblast zdravstva*” (iz čl. 114); da li se izraz „*oblast zaštite životne sredine*” (iz. čl. 114) i izraz „*oblast životne sredine*” (iz čl. 191) koriste u istom ili u različitom značenju, s obzirom da se njima u materijalnopravnom smislu označava pravna oblast za koju se utvrđuje nadležnost određenih subjekata (vertikalno i horizontalno).

3. Međunarodnopravni aspekt prava na zdravlje u kontekstu zdrave životne sredine

6. – Sa međunarodnopravnog aspekta, pojam *zdravlje* ima dva osnovna značenja: užu pojam zdravlja, kada se ima u vidu medicinsko shvatanje fizičkog i mentalnog stanja čoveka i širi pojam zdravlja u sociološko-pravnom značenju. Za ovaj rad relevantno je pravno značenje tog pojma.

Pravo na zdravlje se u međunarodnim dokumentima i u literaturi o ljudskim pravima po pravilu svrstava u socijalna prava. Ali ostvarivanje prava na zdravlje i zaštita zdravlja ljudi se sve češće sagledava u kontekstu ostvarivanja prava na zdravu životnu sredinu. Zdrav čovek u zdravom prirodnom okruženju ideal je kojem se teži na globalnom, regionalnom i nacionalnom nivou. U pravnoj literaturi se pravo na zdravlje u korelaciji sa pravom na zaštitu životne sredine često izražava jednim vrlo zgodnim složenim pojmom – *zdrava životna sredina*.

Pravo na zdravlje (*right to health*) je jedno od osnovnih prava čoveka. Savremena shvatanja zdravlja prevazilaze nacionalne granice i postaju sastavni deo međunarodnih instrumenata, koji imaju svoje utemeljenje i na globalnom nivou.

U međunarodnom pravu se kao jedno od posebnih pitanja zaštite ljudskih prava navodi *pravo na zdravlje*. Međutim, i u relevantnim međunarodnim dokumentima, a i u pravnoj literaturi koriste se kao sinonimi i izrazi „pravo na zaštitu zdravlja” i „zdravstvena zaštita”.

U međunarodnoj literaturi uobičajeno je korišćenje pojma *pravo na zdravlje* pre svega zbog njegove široke sadržine. Naime, ono obuhvata kako pravo na zdravstvenu zaštitu (u užem smislu), tako i ostala prava vezana za zdravlje ljudi kao što su radno i ekološko zdravlje, pristup vodi, hrani,

zaštita (čl. 156); *zdravstvene usluge* (čl. 168, t. 2). Pored toga, koriste se i pojmovi: *oblast zdravstva* (čl. 114, t. 3, čl. 168, t. 3), *oblast javnog zdravlja* (čl. 4, t. 2, pod k) i čl. 6) i *oblast ljudskog zdravlja* (čl. 6).

zadovoljavajućim sanitarnim uslovima itd. S druge strane, u domaćoj literaturi, ima mišljenja da je izraz „pravo na zdravlje” nepodesan jer nijedan državni organ nije u stanju da garantuje čoveku normalno odvijanje svih njegovih telesnih funkcija, zbog čega se ne može govoriti o pravnoj zaštiti zdravlja, već može biti govora samo o pravu na dostupnost odgovarajućoj medicinskoj pomoći.¹¹

Kao sinonimi za „pravo na zdravlje” koriste se i izrazi *pravo na zdravstvenu zaštitu* (*right to healthcare*) kao i *pravo na zaštitu zdravlja* (*right to health protection*) koji imaju uže značenje od prava na zdravlje. U domaćoj literaturi zastupljeno je gledište da je *pravo na zdravlje* pojam koji ima šire značenje od *prava na zaštitu zdravlja* tj. *prava na zdravstvenu zaštitu*.¹² Ostaje, čini se, ne samo kao puko terminološko pitanje, da li ti izrazi u dokumentima EU imaju suštinski isto značenje.

Lista međunarodnih dokumenata koji uređuju *pravo na zaštitu zdravlja* je dugačka i, smatra se, nije konačna. Za savremena shvatanja zaštite zdravlja i pravne aspekte prava na zaštitu zdravlja posebno je značajan međunarodni Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966), kao jedan od bazičnih pravnih dokumenata o pravu na zdravlje i nosilac najobuhvatnije norme po tom pitanju.

Pravu na zdravlje je posvećen član 12 ovog Pakta (konvencije), čija je zvanična interpretacija usvojena tek maja 2000. godine.

Ovaj multilateralni međunarodni Ugovor svakom priznaje pravo da uživa „najviše standarde fizičkog i mentalnog zdravlja” utvrđujući standarde koje ima da dostigne zaštita zdravlja na nacionalnom nivou, i po kojima će se vrednovati aktivnost svake države na tom polju.¹³

Pravo na „najviši dostižni standard zdravlja” (*highest attainable standard of health*) sadržano je i razrađeno u dugo očekivanom dokumentu –

¹¹ Jović, S. Olga, (2007). Pravo deteta na zaštitu zdravlja, *Strani pravni život* (1–2), Beograd, str. 115.

¹² Npr. videti: Marković, Milan, (2009). Pravo na najviši dostižni standard zdravlja, *Pravni život* (9), Tom I, str. 872, f 3; i Maletić, Dragana, (2009). Pravo na zaštitu zdravlja, *Pravni život* (9), Tom I, str. 309.

¹³ Tim Paktom je predviđena obaveza država ugovornica da u tom cilju preduzimaju određene mere neophodne za: a) smanjenje smrtnosti novorođenčadi i dece, b) poboljšanje svih vidova higijene, c) sprečavanje, lečenje i kontrola određenih oboljenja, d) stvaranje pogodnih uslova za obezbeđivanje svih lekarskih usluga i lekarske nege u slučaju bolesti. Videti: Etinski, Rodoljub, (2010). Međunarodno javno pravo, JP Službeni glasnik i Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu, Novi Sad, str. 402–403.

Opštem komentaru br. 14 Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava, usvojenom maja 2000. godine.¹⁴

U Paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima data je široka sadržina *prava na zdravlje*, a u čl. 12, st. 2, izdvaja se kao posebna oblast zdravlja i njegove zaštite – *pravo na zdravu prirodnu i radnu sredinu*. Formulacija čl. 12, st. 2 ovog Pakta obuhvata širok splet socio-ekonomskih faktora koji stvaraju uslove za zdrav život, ali ide i dalje i prostire se na presudne tj. odlučujuće determinante zdravlja, među koje se ubrajaju i voda i zdrava životna sredina.

Pravo na zdravu prirodnu i radnu sredinu ima veoma široku sadržinu, u koju spada i pristup čistoj pijaćoj vodi, kao i niz pitanja vezanih za zdravu životnu sredinu i ekološki kontrolisana zagađenja, što sve nameće posebne obaveze države.

U navedenom Paktu to pravo obuhvata: (1) prava vezana za pristup čistoj pijaćoj vodi, osnovnim sanitarnim uslovima i hrani i (2) pitanja vezana za zdravu prirodnu sredinu i ekološki kontrolisano zagađenje. Egzemplarno se navode posebne obaveze države da kontroliše emisije otpadnih, zagađenih materija u prirodni prostor, prevenciju profesionalnih oboljenja itd.

Smatra se da glavna odlika prava na zdravlje leži upravo u merama koje sprovodi država, a to se odnosi i na pravo na zdravu prirodnu i radnu sredinu.

Obaveze države dimenzioniraju se u ostvarivanju propisanog minimuma zaštite zdravlja na svojoj teritoriji, kao i u ostvarivanju najvišeg dostižnog standarda zdravlja.

Obaveza države kod prava na zdravlje obuhvata tri dimenzije: prvo, obavezu da se pravo poštuje tj. uvažava; drugo, obavezu zaštite prava; i treće, obavezu ostvarivanja. Obaveze države u pogledu uvažavanja prava na zdravu prirodnu sredinu i prava čoveka na najviši dostižni standard zdravlja sastoji se, pored ostalog, i u uzdržavanju od nezakonitog zagađenja vode, vazduha i zemljišta kontrolom nad subjektima u njenoj nadležnosti.¹⁵

Kod kršenja prava na zdravlje i prava na zdravu životnu sredinu, država to čini u vidu propuštanja određenog činjenja, pa i onda kada se krše ključne determinante zdravlja – zagađenjem vode, vazduha i zemlje iznad dozvoljenih granica.

7. – Borba za *zdravu životnu sredinu* ima svoju višedecenijsku istoriju (političku, pravnu, teorijsku, praktičnu). Transnacionalna i supranacionalna priroda problema zdrave životne sredine (jer kvalitet životne sredine ne

¹⁴ O tome videti više: Marković, M., op. cit., str. 886.

¹⁵ Ibidem, str. 880.

poznaje prostorne i fizičke granice između država, a brojni i snažno izraženi negativni faktori imaju prekogranični efekat) rezultirala je naglim razvojem međunarodnog ekološkog prava. Jasna je tendencija internacionalizacije ove oblasti prava.

Neki temeljni principi međunarodnog prava u oblasti ekologije značajno su inovirani potpisivanjem tzv. Arhuske konvencije 25. juna 1998. godine, koja nema samo regionalni značaj.¹⁶

Smatra se da je to prvi međunarodnopravni instrument koji izričito i držinski uspostavlja direktnu vezu između ostvarenja osnovnih ljudskih prava i stanja tj. zaštite životne sredine, jer reguliše odnos prava i obaveza na relaciji država potpisnica i njeni građani, a ne samo na relaciji država članica–država članica.

Arhuska konvencija (1998) „prevazilazi okvire čisto ekološkog dokumenta, jer njena ‘tri stuba’ (pravo na informaciju o životnoj sredini, pravo na učešće javnosti u donošenju odluka i pravo na pristup pravosuđu u vezi sa životnom sredinom) duboko zalaze u oblast ljudskih prava, i sama Evropska Unija i njene države članice pojedinačno, široko i bez većih protivljenja je prihvataju”, direktno ili indirektno.¹⁷

Pravo na zdravu životnu sredinu prema jednoj od najprihvaćenijih klasifikacija ljudskih prava na generacije (Karel Vasak) spada u tzv. treću generaciju ljudskih prava koja je nastala posle Drugog svetskog rata, kao rezultat shvatanja da bez zdrave životne sredine nema uživanja ni drugih ljudskih prava prve i druge generacije, posebno prava na život i prava na zdravlje. I pored doktrinarnih rasprava o njihovom klasifikovanju (npr. u prava solidarnosti, ili u posebnu kategoriju međunarodnog javnog prava i dr.) nema ozbiljnih razloga da se osporava njihov pravni karakter i značaj, s tim što ne koriste svi relevantni međunarodni dokumenti izraz „pravo”.

Starije, pravo na zdravlje i novije, pravo na zdravu životnu sredinu deo su korpusa ljudskih prava koja se štite kako na nacionalnom tako i na međunarodnom nivou.

Zdravi uslovi života, koji su u modernom društvu ugroženi zagađenjima njegovih osnovnih fizičkih komponenti – vazduha i vode, postaju predmet pravne zaštite u okviru posebne tzv. treće generacije ljudskih prava.

U pravnoj nauci široko je zastupljeno gledište da *pravo na zdravlje* kao deo socijalnih prava, može biti u punoj meri zaštićeno samo u zdravoj životnoj

¹⁶ O sadržini odluka i značaju ove ministarske konferencije na temu: Životna sredina za Evropu, održanoj u danskom gradu Arhusu, više videti: Kostić, Marija, (2008). Aarhuska konvencija i zaštita životne sredine u Evropskoj uniji”, *Pravni život* (9), str. 451–465.

¹⁷ M. Kostić, 2008, str. 464

sredini. „U međunarodnim i nacionalnim zakonodavstvima može se, izgradnjom instrumenata politike i pravnog režima zaštite životne sredine, obezbediti ostvarivanje ovog prava, kao sastavnog dela ljudskih prava i sloboda.”¹⁸

„S jedne strane, smatra se da veliki broj međunarodnih ugovora sadrži odredbe koje na različite načine ukazuju na šire veze koje postoje između problematike životne sredine i zdravlja”.¹⁹ Tu međuvezu možda najbolje ističe izraz – pravo na zdravu životnu sredinu. S druge strane, ima ocena da relativno mali broj savremenih međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine eksplicitno ima za svoj cilj pravo čoveka na (zdravu) životnu sredinu.²⁰

Na univerzalnom planu, osim u napred pomenutom Paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966) koji priznaje svakom da uživa najviše standarde „fizičkog i mentalnog zdravlja” i njegovom čl. 12, st. 2, smatra se da nema odredaba ugovorne prirode kojima bi se štitilo pravo na zdravlje u kontekstu životne okoline.

Problem sadržine i definicije prava na zdravu životnu sredinu u međunarodnim instrumentima, bilo univerzalnim, bilo regionalnim, ostaje nerešen.²¹

Po pravilu, veza između ciljeva i aktivnosti u oblasti životne sredine, i prava čoveka na zdravu životnu sredinu jeste posredna i to najčešće kroz vezu sa zdravljem, što potvrđuju brojne konvencije.²²

4. Neki principi i instrumenti zaštite ljudskog zdravlja i životne sredine u pravnom sistemu EU

8. – U pravnoj literaturi se ocenjuje da ključni značaj u ovim oblastima imaju vodeći principi politike EU ustanovljeni u dokumentu pod nazivom „Strategija održivog razvoja” (*Strategy for Sustainable Development*) koji je usvojio Evropski savet 15. maja 2001. godine.²³ Naročitu vrednost ovog dokumenta čine: opšti ciljevi razvoja definisani u četiri grupe, sedam ključnih oblasti u kojima se definišu i operativni ciljevi, ali i definisanje instrumenata

¹⁸ Kavran Dragoljub i Petković Gordana, (1997). Mesto i uloga prava životne sredine u pravnom sistemu SRJ, Zbornik radova *Pravo i životna sredina*, Beograd, str. 26.

¹⁹ Gligorijević, Danica, (2009). Pravo na zdravu životnu sredinu, *Pravni život* (10), Tom II, str. 38.

²⁰ Videti: Todić, Dragoljub, (2006). Pravo životne sredine i humana budućnost, *Pravni život* (9), str. 598

²¹ D. Gligorijević, op. cit., str. 38–41.

²² T. Dragoljub, Pravo životne sredine i humana budućnost, str. 598.

²³ *Review of the EU sustainable Development Strategy (EU SDS) – Renewed Strategy*, Council of the European Union, Brussels, 26 june 2006. COM 10917/06; navedeno prema D. Todić, *Pravni život* br. 10/2009, str. 58.

za ostvarivanje postavljenih ciljeva, pri čemu se insistira na međusektorskom pristupu.

Inače, pojam „održiv razvoj” definiše se kao „razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjice, a ne dovodi u pitanje sposobnost (mogućnost) budućih generacija da zadovolje svoje potrebe”.²⁴ Tako se u okviru opšteg strateškog cilja EU u oblasti očuvanja i upravljanja prirodnim resursima, kao jedan od operativnih ciljeva određuje „unapređivanje upravljanja i izbegavanje preterane eksploatacije obnovljenih prirodnih resursa kao što su, pored ostalih, u oblasti ribarstva, biodiverziteta, *voda, vazduh* i atmosfere...”

Opšti cilj razvoja *oblasti javnog zdravlja* definisan je kao „unapređenje dobrog javnog zdravlja pod jednakim uslovima i unapređenje zdravstvene zaštite”. Kao jedan od operativnih ciljeva u toj oblasti navodi se smanjenje zdravstvenih nejednakosti unutar i između država članica obraćajući pažnju na šire determinante zdravlja.²⁵

U pogledu načina ostvarivanja ciljeva u *oblasti životne sredine*, u Strategiji (2001) navode se: 1) „razvoj novih propisa i izmena postojećih, gde je potrebno”; 2) „podsticanje efikasnije primene i poštovanje propisa Zajednice u oblasti životne sredine”, što podrazumeva i promovisanje unapređenja standarda koji se tiču dozvola, inspekcije, monitoringa; sistematskije preispitivanje primene propisa u oblasti životne sredine u državama članicama EU, unapređenje razmene informacija o najboljoj praksi; i u tom kontekstu 3) pravo Komisije da pokrene odgovarajuće procedure zbog kršenja propisa.

Inovirana i dopunjena Strategija održivog razvoja EU (2006) u svih sedam ključnih oblasti, od kojih je jedna *javno zdravlje*, definiše opšte i operativne ciljeve koje treba ostvariti kao i mere koje treba preduzeti.

„Može se relativno jasno zaključiti da strateški ciljevi EU u oblasti održivog razvoja, definisani u stratezijskim dokumentima ove organizacije, predstavljaju ključne sistemske elemente ekološke politike ove organizacije. Ipak problem usklađenosti ciljeva i koordinacije potrebnih aktivnosti podrazumeva potrebu za daljim razvojem instrumenata i njihovim prilagođavanjem aktuelnim i projektovanim ciljevima privrednog razvoja Zajednice i u skladu sa njenom ulogom u međunarodnoj zajednici.”²⁶

²⁴ Izraz „održiv razvoj” ulazi u upotrebu od 1987. godine nakon objavljivanja Izveštaja Bruntlanad komisije „World Commission on Environment and Development”, *Our Common Future*, Oxford University Press, 1987. Izvor: Maria Lee, (2005). *EU Environmental Law – Challenges, Change and Decision – Making*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2005, p. 27.

²⁵ Todić, Dragoljub, (2009). Ekološka politika EU u svetlu strateških opredeljenja u oblasti održivog razvoja, *Pravni život* (10), str. 58–62.

²⁶ Zaključak Dragoljuba Todića, Pravo životne sredine i humana budućnost, str. 65–66.

U tom smislu, ciljevi zakona koji se u odgovarajućim oblastima, a naročito u oblasti javnog zdravlja donose u državama kandidatima i državama koje žele da pristupe EU, kao i načini ostvarivanja tih ciljeva, treba da budu usklađeni sa ciljevima definisanim u navedenim dokumentima.

9. – Specifična konfederalno-federalna priroda EU dolazi do izražaja i u oblasti zaštite životne sredine. Naime, od potpisivanja te Arhuske konvencije (1998) Evropska unija usvaja pravne instrumente i mere koje obavezuju kako države članice tako i njene institucije. Ti naponi su najvidljiviji u tri pravna akta koja su doneli Evropski parlament i Savet: (1) Direktiva 2003/4/EC o pristupu javnosti informacijama o životnoj sredini, (2) Direktiva 2003/35/EC o učešću javnosti u donošenju odluka o izradi posebnih ekoloških planova i programa, i (3) Uredba (*Regulation*) EC br. 1367/2006 o primeni odredbi Aarhuske konvencije na institucije i tela Evropske zajednice.

U tim dokumentima, pored ostalog: (1) ustanovljava se pravo na pristup informacijama o životnoj sredini u pozitivnom zakonodavstvu EU i u državama članicama, i to kao aktivno i kao pasivno pravo na informaciju tj. pravo na traženje i obaveza davanja informacije; (2) utvrđuju se i na najširi način određuju određene obaveze za same države članice, koje su same dalje obavezne da odrede koji će organi javnih vlasti (javne uprave) biti nadležni za određene vrste aktivnosti, „u skladu sa specifičnostima unutrašnje organizacije javne uprave i drugim naročitim razlozima”; pri tome se u pogledu ekoloških planova i programa, obaveza pružanja mogućnosti javnosti da učestvuje u donošenju odluka ograničava isključivo na one oblasti u kojima je kreiranje i sprovođenje ekoloških planova i programa ostalo u nadležnosti država članica; (3) navedenom Uredbom obezbeđuje se pravo na pristup pravosuđu (shvaćenom u širem značenju) u vezi sa životnom sredinom (2006) koja uređuje pitanje primene odredbi Aarhuske konvencije na institucije i tela EU.

Inače, pravo na pristup pravosuđu u EU odvija se na dva nivoa: na nivou EU i na nivou država članica, što je i pravno logično jer je i odgovornost za sprovođenje prava životne sredine EU podeljena između institucija EU i država članica.

Kako na nivou EU ne postoji poseban specijalizovani sud za rešavanje sporova u vezi sa životnom sredinom, pa ni u vezi sa zdravljem u kontekstu životne sredine, za takve sporove nadležan je Evropski sud pravde (*European Court of Justice – ECJ*) i Sud prve instance (*Court of First Instance*). „Evropski sud pravde je ovlašćen da u okviru svoje nadležnosti razmatra i

ekološke slučajeve, pa na taj način postupa i kao vrsta specijalizovanog suda za ekološke sporove.”²⁷

10. – Procena uticaja (*Impact Assessment*) je kao instrument evropske politike u različitim oblastima uvedena u okviru šire reforme pravnih propisa Evropske unije, 2002. godine. Procena uticaja se sprovodi i prati tri osnovne oblasti: 1) ekonomske uticaje, 2) socijalne uticaje i 3) uticaje na životnu sredinu. Ovaj metod je za našu analizu relevantan jer se pravo na zdravlje po pravilu klasifikuje u okviru korpusa socijalnih prava, a pri tome zdravlje predstavlja socijalni aspekt životne sredine.

Od 2002. godine do danas, Procena uticaja (*Impact Assessment*) je postala jedan od ključnih instrumenata koji doprinosi stvaranju boljih, efikasnijih i kvalitetnijih propisa u EU.

U suštini, Procena uticaja (2002) predstavlja instrument pomoći u donošenju odluka, a ne zamenu za političko odlučivanje.²⁸ Ta procedura doprinosi informisanju onih subjekata koji donose odluke o posledicama njihovih političkih izbora. Uz opšti cilj stvaranja „boljih propisa”, cilj Procene uticaja (2002) je da omogući Komisiji da bazira svoje odluke na razumnoj analizi potencijalnih uticaja koje one imaju na društvo. Pored Komisije, i druge institucije EU kao i same države članice mogu sprovoditi Procenu uticaja kao jednu od svojih radnih metoda.

11. – Administrativni instrumenti zaštite životne sredine, saglasno standardima EU u zaštiti životne sredine, u okviru horizontalnih propisa (*horizontal legislation*) jesu: (1) strateška procena uticaja planova i programa na životnu sredinu; (2) procena uticaja projekata na životnu sredinu i integrisanih dozvola; (3) uloga javne uprave (svih nivoa), privrednih subjekata i javnosti da aktivno učestvuju u postupcima u kojima se donose odluke od ključnog značaja za zaštitu životne sredine i ljudsko zdravlje.²⁹

12. – *Strateška procena uticaja na životnu sredinu (Strategic Environmental Assessment – SEA)* je disciplina novijeg datuma koja se razvila jer su se procene uticaja projekata i objekata na životnu sredinu pokazali nedovoljnim. U našoj literaturi Strateška procena uticaja na životnu sredinu definiše se kao „metod, sredstvo, tehnika i alat za donošenje optimalnih odluka o budućim aktivnostima, sa aspekta kriterijuma i uslova zaštite, pre

²⁷ M. Kostić, op. cit., str. 463

²⁸ Metod procene uticaja detaljnije je objašnjen i definisan u dokumentu „*Communication from the Commission on Impact Assessment*”, COM (2002) 276 final, Brussels, 5. 6. 2002.

²⁹ Zbornik Zaštita životne sredine Republike Srbije, Novi Sad 2008, urednik Slavko Bogdanović, str. 7

svega, uzimajući u obzir komponente održivog razvoja (socio-ekonomske i prirodno-ekološke)”.³⁰

Strateška procena uticaja se radi u cilju obezbeđivanja zaštite životne sredine i unapređenja održivog razvoja, uz uvažavanje osnovnih načela zaštite životne sredine.³¹ To je proces koji treba da integriše ciljeve i principe održivog razvoja u planovima i programima uvažavajući pri tome potrebu da se izbegnu ili ograniče negativni uticaji na životnu sredinu pa time i na *zdravlje ljudi*. U tom procesu, pored ostalog, definišu se mere kako za ograničavanje ili eliminisanje negativnih uticaja na životnu sredinu i zdravlje stanovništva, tako i mere za uvećavanje pozitivnih uticaja na životnu sredinu i zdravlje stanovništva.

5. Procena uticaja na zdravlje ljudi (HIA) s posebnim osvrtom na vazduh i vodu kao determinante ljudskog zdravlja

13. – Procena uticaja na zdravlje ljudi – *Health Impact Assessment (HIA)* – jedna je varijanta Procene uticaja. Svetska zdravstvena organizacija definiše *Health Impact Assessment* kao „kombinaciju procedura, metoda i instrumenata putem kojih se analiziraju potencijalni efekti na zdravlje populacije koji imaju određena politika, program ili projekat, kao i distribucija tih efekata među populacijom”.³²

Od te definicije Svetske zdravstvene organizacije polazi i dokument EU „Vodič za procenu uticaja na zdravlje ljudi” koji je nastao kao rezultat projekta finansiranog od strane Komisije (2001–2004), sa ciljem da pruži opširnu analizu HIA. Inače, ovaj Vodič je namenjen institucijama EU u procesu procene uticaja politika Evropske unije na zdravlje ljudi, ali je, takođe, primenjiv i na nivou država članica.³³

Koncept Procene uticaja koji je prihvatila Komisija i koji se koristi na nivou EU, jedan je od mogućih koncepata. Naime, Procena uticaja na zdravlje ljudi nije naučna disciplina, mada se bazira na naučnom pristupu, korišćenjem naučnih činjenica. HIA ima praktičan pristup. Zbog toga, postoji veliki broj

³⁰ Milić, Đ., (2008). Strateška procena uticaja na životnu sredinu u: Bogdanović, Slavko (urednik) *Zaštita životne sredine Republike Srbije*, str. 18

³¹ Osnovna načela zaštite životne sredine su: načelo održivog razvoja; načelo integralnosti; načelo predostrožnosti; načelo hijerarhije i koordinacije; načelo javnosti. Navedeno prema: Đorđe Milić, *Ibid.*, str. 21–22

³² European Centre for Health Policy, WHO Regional Office for Europe. Gothenburg Consensus Paper (1999), <http://www.who.int/hia/about/defin/en/index.html>

³³ *European Policy Health Impact Assessment – A Guide*, (2004, maj 20), Preuzeto sa: http://ec.europa.eu/health/ph_projects/2001/monitoring/fp_monitoring_2001_a6_frep_11_en.pdf

različitih pristupa, veliki broj sačinjenih vodiča od strane različitih organizacija, na raznim nivoima.

Osnovni pristup je svuda isti, ali se sam instrumentarijum procene uticaja konstantno usavršava, koristeći rezultate iz prakse, koji omogućavaju stvaranje efikasnijeg pristupa u proceni potencijalnih rizika koje neka politika, program ili projekat imaju na zdravlje ljudi.

Jedan od reprezentativnih vodiča za HIA, pod nazivom *The Merseyside Guidelines for Health Impact Assessment*, objavljen je od strane Međunarodnog konzorcijuma za procenu uticaja na zdravlje ljudi (*International Health Impact Assessment Consortium*).³⁴ Evidentna je sličnost kada su u pitanju procedure koje se koriste u sprovođenju HIA, odnosno, koraci koji se prate u ovom procesu. Ima ih pet i oni uključuju:

- 1) proveravanje (*screening*),
- 2) ustanovljavanje Grupe za upravljanje procenom i projektnim zadatkom (*Steering Group and Terms of Reference*),
- 3) sprovođenje procene uticaja na zdravlje ljudi,
- 4) pregovaranje (*negotiation of favoured options*),
- 5) implementacija, nadgledanje i evaluacija (*implementation, monitoring and evaluation*).

Sadržaj ovih procedura je gotovo isti, modifikacije koje postoje više su formalne i tehničke prirode, prilagođene subjektima koji ih sprovode.

I cilj procedura je isti: obezbediti procenu uticaja na zdravlje ljudi određenog projekta, programa ili politike i uzimajući u obzir rezultate, napraviti najbolji izbor između opcija koje postoje. Naravno, kako procena uticaja predstavlja instrument koji je tek pomoć u političkom odlučivanju, politički činioци će biti relevantni kada se donose odluke o izboru najbolje opcije. Sama procena uticaja neće uvek doneti odgovor na pitanje koja opcija će biti usvojena (iako može dati odgovor na pitanje koja je najbolja) jer to zavisi i od političke snage i uticaja u pregovorima raznih zainteresovanih strana.

6. Vazduh i voda kao fizičke komponente prirodne sredine i determinante ljudskog zdravlja

14. – Izuzetno bogata regulativa, međunarodna i regionalna, u obe pravne oblasti – zaštita prirodne okoline i zaštita zdravlja, svoje opravdanje nalazi u pojavama sa kojima se nosi i u njihovoj povezanosti.

³⁴ Scott-Samuel, A., Birley, M., Ardern, K., (2001). *The Merseyside Guidelines for Health Impact Assessment*; Second Edition, May 2001. 20 pages. International Health Impact Assessment Consortium

Ljudski organizam predstavlja jedan otvoreni sistem koji razmenjuje materiju preko niza biohemijskih reakcija sa okolinom, pri čemu postoji određena dinamička ravnoteža. Poremećaj te ravnoteže ispoljava se dvostrano: prema prirodnoj sredini i prema zdravlju čoveka, a uzroci tih poremećaja mogu biti u ljudskoj aktivnosti ili u samoj prirodi. „Zagađenje je direktno ili indirektno uvođenje supstanci ili toplote kao rezultat ljudske aktivnosti u vazduh, vodu ili na zemljište [...] Prioritet neke supstance u smislu preduzimanja odgovarajućih akcija za sprečavanje zagađenja uslovljen je rizikom koji ona predstavlja za neki akvatični ekosistem ili okolinu uopšte”,³⁵ pa i za ljudsko zdravlje. Strane supstance se u organizam unose hranom, vodom i vazduhom. Već i ove opšte napomene ukazuju na neposrednu vezu zdravlja čoveka i njegovog prirodnog (i radnog) okruženja.

Smatra se da postoji „jaka korelacija” između određenih kvaliteta životne sredine i ljudskog zdravlja, mada tu vezu nije lako utvrditi usled velikog broja faktora koji utiču na ljudsko zdravlje. Zagađivanje vazduha, kontaminacija vode i hrane, buka i zračenje smatraju se glavnim uzrocima narušavanja zdravlja zbog životne sredine.³⁶

U EU postoji preko 30 propisa, prvenstveno direktiva (smernice, uputstva), koje uređuju zaštitu vazduha od zagađivanja. Njima se propisuju: standardi kvaliteta ambijentalnog vazduha; standardi emisije za stacionarne izvore zagađivanja vazduha; standardi emisije za pokretne izvore zagađivanja vazduha; standardi kvaliteta određenih proizvoda, pre svega tečnih goriva i supstanci koje oštećuju ozonski omotač, monitoring i razmenu informacija.³⁷

7. Primer Procene uticaja za vazduh (2011)

15. – Procena uticaja koja se ovde interpretira odnosi se na Odluku Komisije od 27. 4. 2011. koja određuje prelazna pravila sa važenjem širom Unije, za usaglašeno besplatno dodeljivanje odobrenih emisija u skladu sa članom 10a Uputstva 2003/87/EC.³⁸

³⁵ Ivančević Tumbas Ivana i Dalmacija Božo, (2008). Zašto je neophodno sprečiti zagađivanje voda?, Zbornik *Zaštita životne sredine Republike Srbije*, Novi Sad, urednik Slavko Bogdanović, str. 63.

³⁶ Ova korelacija uočena je i u našoj nauci. O tome više videti: Danica Gligorijević, op. cit., str. 35, 45, ... 51.

³⁷ Navedeno prema: Nojković, Svetlana, (2008). Novi koncept zaštite vazduha u RS, *Pravni život* (9), Tom I, str. 444.

³⁸ COMMISSION DECISION of 27. 4. 2011 determining transitional Union-wide rules for the harmonised free allocation of emission allowances pursuant to Article 10a of Directive 2003/87/EC, C(2011) 2772 final, Brussels, 27. 4. 2011

Sadržaj Izveštaja o proceni uticaja: Šema trgovine emisijama Evropske unije (*The European Union Emissions Trading Scheme /EU ETS*) ili Sistem trgovine emisijama, stvoren je 2005. godine i jedan je od stubova Klimatske politike EU. Ovaj sistem trenutno pokriva više od 10.000 objekata (*installations*) koji su zajedno odgovorni za gotovo polovinu emisije CO₂ u Evropskoj uniji i 40% emisije svih gasova sa efektom staklene bašte.³⁹ U okviru ovog sistema, veliki emiteri CO₂ u EU moraju da vrše nadgledanja i na godišnjem nivou, izveštavaju o svojim emisijama CO₂, kao i da svake godine vladi vrate određenu količinu emisionih dozvola, koja je ekvivalentna njihovoj emisiji CO₂ u toj godini. Ukupna količina dozvola je ograničena što, sa druge strane, stvara tržišnu vrednost za CO₂.

Pored inicijalne alokacije emisionih dozvola, subjekt u pitanju može da kupi takozvane kredite, da li one koji pripadaju Evropskoj uniji ili čak, međunarodne.

Ukoliko objekat smanji emisiju CO₂, tada postoji mogućnost da proda svoje kredite i tako ostvari profit. Na ovaj način, ETS je sistem koji je na neki način samoodrživ i može da bude uključen u berzansko poslovanje bez značajne državne intervencije.

Kako bi se što više smanjili troškovi za objekte koji emituju CO₂, a održao ekonomski podsticaj za smanjenje emisija, prvo Uputstvo ETS obezbeđivalo je da se veliki deo emisionih dozvola distribuiraju besplatno, kroz tzv. Nacionalne alokacione planove, koje je odobravalala Evropska komisija.

Drugi korak koji je učinjen, u skladu sa članom 10 Uputstva, je usvajanje mera od strane Komisije koje važe širom Unije i potpuno su usklađene za dodelu besplatnih dozvola do 31. decembra 2010. godine. Te mere treba da odrede tzv. *ex-ante* standarde koji podrazumevaju da dodela dozvola mora biti određena pre nego što uopšte počne naredni trgovinski period (*trading period*). Takođe, u skladu sa navedenim Uputstvom, pravila za dodelu dozvola moraju uzeti u obzir najefikasnije tehnike, zamene, alternativne proizvodne procese, efikasnu upotrebu energije otpadnih gasova, upotrebu biomase, sakupljanje i skladištenje CO₂, gde god su postrojenja u takve svrhe dostupna.

16. – *Struktura Izveštaja o proceni uticaja.* Izveštaj o proceni uticaja sastoji se od sedam poglavlja. Prvo se bavi proceduralnim pitanjima kao i konsultacijama sa zainteresovanim stranama. U njemu se obrađuje i navodi politički kontekst u kojem se sprovodi ova procena uticaja, zatim, službe koje su bile uključene u

³⁹ Questions and Answers on the Commission's proposal to revise the EU Emissions Trading System, MEMO/08/35, Brussels, 23 January 2008, Preuzeto sa: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/35&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

njegovo sprovođenje i mišljenja koja su prikupljena o konkretnim pitanjima od zainteresovanih strana (*stakeholders*), da li putem direktnih sastanaka ili pisanim putem, u periodu od dve godine.

Drugo poglavlje obrađuje definiciju osnovnog problema kojim se ovaj Izveštaj bavi, koji se tiče načina alokacije emisije gasova sa efektom staklene bašte.

Treće poglavlje definiše ciljeve (opšti, specifični i operativni). Opšti cilj je da se postigne ograničenje prosečne globalne temperature na ne više od 2 stepena Celzijusa u odnosu na preindustrijski nivo. Specifični cilj je da se sprovedu relevantne odredbe Uputstva 2003/87/EC koja zahtevaju da Evropska komisija usvoji mere koje omogućuju usklađenu besplatnu dodelu emisisionih dozvola. Operativni ciljevi odnose se na odredbe o podsticanju maksimiziranja redukcije emisije gasova sa efektom staklene bašte, obezbeđujući u isto vreme pošten odnos među institucijama pokrivenim sistemom, kao i efikasnu upotrebu javnih resursa.

Četvrt poglavlje bavi se metodološkim pitanjima i u okviru njega se razmatraju ključni problemi vezani za period u kojem se prikupljaju relevantni podaci potrebni za izračunavanje količine besplatnih dozvola po objektu, kao i problemi vezani za četiri osnovna pristupa u alokaciji dozvola za emitovanje gasova.

Peto poglavlje predstavlja samu analizu, odnosno procenu uticaja, obrađenu kroz svaki od problema navedenih u prethodnom poglavlju.

U šestom poglavlju vrši se poređenje svih dostupnih opcija i izvode se zaključci.

U poslednjem poglavlju obrađena su pitanja vezana za nadgledanje i implementaciju odabranih rešenja.

8. Primer Procene uticaja za vodu (2006)

17. – Značaj vode kao fizičke komponente životne sredine i uslova zdravlja čoveka prepoznat je i u Ugovoru o funkcionisanje EU koji sadrži jednu odredbu kojom se u upravljanju vodnim resursima zahteva posebna zakonodavna procedura: jednoglasno odlučivanje u postupku donošenja zakona, a zakonodavna nadležnost ostavlja se samo Savetu (bez Parlamenta). Naime, kada donosi mere koje utiču na „kvantitativno upravljanje vodenim resursima ili one koje direktno ili indirektno utiču na raspoloživost ovih resursa, Savet odlučuje jednoglasno u skladu s posebnom zakonskom procedurom, posle konsultovanja Evropskog parlamenta, Ekonomskog i socijalnog komiteta i Komiteta regiona” (čl. 192, tač. 2).

Pravna oblast zaštite voda je u dvostrukom smislu u podeljenoj nadležnosti u EU. Mere za ostvarivanje ciljeva postavljenih u ugovorima u oblasti zaštite zdravlja i zaštite životne sredine u oblasti zaštite voda kombinuju se između mera

EU i mera država članica, a pri tome za tu oblast nadležan je veći broj organa i institucija EU i država članica.

Pored ne malog broja međunarodnih dokumenata o zaštiti voda (npr. Helsinška konvencija – 1992, Montrealska pravila – 1982 i dr.) politika Evropske unije u oblasti zaštite voda dobija novi pristup usvajanjem Petog akcionog programa EU.

Osnova novog pristupa u politici EU u oblasti zaštite voda utvrđena je u Petom akcionom programu EU, koji, pored ostalog, utvrđuje nove ciljeve: 1) prevencija prevelike eksploatacije vode za piće ili vode za industriju i druge svrhe i 2) prevencija zagađenja podzemnih voda i bolji ekološki kvalitet površinskih morskih voda.⁴⁰

Među brojnim direktivama EU koje se odnose na oblasti voda (prekogranični vodotoci, rečni slivovi, morske vode, jezerske vode, vode za piće, otpadne vode, vode za rekreaciju itd.) u pravnoj literaturi se po pravilu ističe Okvirna direktiva o vodama iz 2000. godine (*Water Framework Directive – WFD*) koja je osnov za međunarodnu saradnju u prekograničnim slivovima Evrope i čiji je rok za implementaciju u zemljama članicama EU do 2015. godine. Sa stanovišta zaštite zdravlja i životne sredine, ta Direktiva je u razvoju regulative EU u ovoj oblasti označila primenu kombinovanog pristupa koji podrazumeva kontrolu zagađenja i prevenciju šteta.⁴¹

18. – Primer Procena uticaja za vodu koji se ovde interpretira odnosi se na Predlog za Uputstvo Evropske komisije Evropskom parlamentu i Savetu o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti vodne politike i o izmenama i dopunama Uputstva 2000/60/EC.⁴²

Sadržaj Izveštaja o proceni uticaja. Površinske vode se nalaze u opasnosti od zagađenja specifičnim hemikalijama, tzv. prioritetnim supstancama (*priority substances*) koje mogu prouzrokovati veliku štetu vodenim ekosistemima kao i ljudskom zdravlju kroz izloženost vodi (pijenjem vode, korišćenjem za kupanje, preko morske hrane itd.). Iz tog razloga, Okvirno uputstvo o vodama (*The Water*

⁴⁰ Navedeno prema: Vasilijević Olga i Vasilijević Svetozar, (2009). Direktive EU o zaštiti voda i zaštita voda kod nas, *Pravni život* (14), Tom VI, str. 213

⁴¹ O toj Direktivi i Strategiji za njenu implementaciju promovisanu u posebnom dokumentu 2001. godine više videti: Ivana Ivančević Tumbas i Božo Dalmacija, Zašto je neophodno sprečiti zagađivanje voda?, *Zbornik Zaštita životne sredine Republike Srbije*, Novi Sad 2008, urednik Slavko Bogdanović, str. 72; O. Vasilijević, *Pravni život* br. 14/2009, Tom VI, str. 215; i dr.

⁴² *Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on environmental quality standards in the field of water policy and amending Directive 2000/60/EC*, COM(2006) 397 final, 2006/0129 (COD), Brussels, 17. 7. 2006

Framework Directive – WFD)⁴³ nalaže Komisiji da osmisli strategiju u vezi sa zagađivanjem površinskih voda.

Evropski parlament i Savet su 2001. godine sastavili listu prioriternih supstanci koja uključuje 33 zagađivača ili grupe zagađivača. Kao sledeći korak, od Komisije je zahtevano da osmisli standarde kvaliteta životne sredine i kontrolu emisije ovih prioriternih supstanci. Predlog koji je predmet ove procene uticaja sprovodi upravo tu obavezu Komisije. Pored toga, predlog se bavi i identifikacijom prioriternih opasnih materija (*priority hazardous substances – PHS*).

Osnovni problem sastoji se u tome da je glavna pretnja kvalitetu voda zagađenje koje dolazi od različitih hemijskih supstanci koje se mogu javiti prirodno (kao npr. metali) ili kao posledica čovekove aktivnosti (kao npr. pesticidi). U Evropskoj uniji proizvodi se i pušta na tržište više od 30.000 hemikalija. Pored toga, postoje takve hemikalije koje se ne proizvode namerno ali jesu posledica ljudske aktivnosti i neke od njih su izuzetno opasne. Dakle, prvi izazov je identifikacija takvih hemikalija koje su pretnja po slatke i morske vode i njihova kontrola, što je dodatno otežano ograničenom količinom dostupnih informacija.

Zaključci procene potencijalnih uticaja predloga Komisije svode se na to da je harmonizacija standarda kvaliteta životne sredine suštinski korak ka obezbeđivanju visokog nivoa zaštite životne sredine. Već sada, nivo usaglašenosti sa predloženim standardima kvaliteta životne sredine je visok, i to naročito u onim državama članicama u kojima se sprovodi najveći deo postojećih komunitarnih propisa. Zaključujući iz dostupnih informacija, ekonomske i ekološke koristi su istog reda veličine kao i potencijalni ekonomski troškovi. Štaviše, sprovedena procena uticaja pokazala je nove načine smanjivanja potencijalnih troškova i povećanja isplativosti.

S obzirom na to da potencijalni troškovi bavljenja hemijskim zagađenjem variraju od sektora do sektora i od jednog rečnog basena do drugog, predlog Komisije ostavlja državama članicama maksimalan stepen fleksibilnosti u kreiranju adekvatnih mera za borbu protiv zagađenja.

Procena uticaja pokazuje da primena principa supsidijarnosti predstavlja najisplativiji način bavljenja ekološkim problemima.

19. – *Struktura Izveštaja o proceni uticaja*. Izveštaj o proceni uticaja sastoji se od osam poglavlja. Prvo poglavlje predstavlja uvod u problematiku kojom se bavi predlog Komisije.

U drugom poglavlju obrađena su proceduralna pitanja, konsultacije obavljene sa zainteresovanim stranama, kao i izvori podataka koji su upotrebljeni u pripremi predloga.

⁴³ *The Water Framework Directive (WFD)*, 2000/60/EC (OJ L 327, 22. 12. 2000)

Treće poglavlje definiše osnovni problem koji je predmet rešavanja podnetog predloga.

U četvrtom poglavlju navedeni su ciljevi. Ključni cilj Okvirnog Uputstva o vodama je postizanje „dobrog stanja voda” do 2015. godine. Pored dobrog hemijskog stanja voda, postoje i zahtevi da ne dođe do pogoršanja kvaliteta voda, kao i obaveza država članica da progresivno smanjuju zagađivanje od strane prioriternih supstanci i prestanu emisiju prioriternih opasnih supstanci. Kako bi ovi ciljevi postali operativni, od Komisije je zahtevano da podnese predlog ili predloge za standarde kvaliteta životne sredine (koji predstavljaju, zapravo, granične vrednosti koje ne smeju biti pređene u životnoj sredini) i kontrolu emisije.

Peto poglavlje se bavi mogućim političkim opcijama kojima bi se ovi ciljevi mogli postići.

Šesto poglavlje obrađuje pitanja koja se tiču glavnih uticaja koje bi imalo uvođenje standarda kvaliteta životne sredine sa važenjem na teritoriji cele EU, uključujući ekonomske uticaje na glavne industrijske sektore, ekonomske uticaje na vodenu industriju i industriju otpadnih voda, socijalne uticaje i zapošljavanje kao i potencijalne koristi (ekonomske, ekološke i socijalne).

Sedmo poglavlje obrađuje pitanja nadgledanja i sprovođenja politike zaštite voda, a osmo sadrži osnovne zaključke sprovedene procene uticaja.

ZAKLJUČCI

1. U procesu usklađivanja sa pravnim sistemom EU, za oblast zaštite ljudskog zdravlja, kao jednog od ključnih ciljeva zaštite životne sredine, nezaobilazni princip je – visok nivo zaštite, kao politika i cilj EU.

Neizvesnost koja stoji između čina potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Republike Srbije 29. aprila 2008. godine i njegovog stupanja na snagu, i sticanja statusa kandidata za članstvo u EU, ne umanjuje potrebu i odgovornost za ostvarivanje tog cilja. Ovo tim pre što taj dokument sadrži jedan segment o politici saradnje integrisane u regionalni okvir, u kojem se kao oblast saradnje, pored ostalog, navodi zaštita životne sredine.

2. Transpozicija evropskih propisa u oblasti zaštite zdravlja ljudi i zaštite životne sredine ne podrazumeva samo direktno preuzimanje ograničenja i obaveza koja su sadržana u dokumentima i propisima EU, već je u ovoj multidisciplinarnoj oblasti potrebno odrediti i ujednačiti pravno značenje pojmova koji se koriste u prevodima akata (pa i u literaturi) jer korišćenje različitih izraza može označavati različit stepen njihove opštosti pa time i različit obuhvat pravne materije. Ujednačavanjem pravne terminologije sprečavaju se

nesporazumi u raspodeli nadležnosti (horizontalno i vertikalno), u pravima i obavezama institucija.

3. Korišćenje evropskih pristupa i metoda, tehnika i postupaka, i prilagođavanje njihovih iskustava na nacionalnom nivou neophodno je i za oblast zaštite zdravlja, kao cilja politika i aktivnosti EU u zaštiti životne sredine. Donošenje „pametnih propisa” u ovim oblastima ne zavisi uvek prevashodno od nivoa ekonomske razvijenosti već i od „pametne” zakonodavne politike prilagođene komparativnim prednostima. Procena uticaja na zdravlje ljudi, posebno u vezi sa osnovnim determinantama ljudskog zdravlja, može biti efikasan postupak koji se bazira na naučnim metodama.

Literatura

1. Avramović, N. (2009). Pravo Evropske unije, Novi Sad, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe
2. Bogdanović, S. (2008). Zaštita životne sredine Republike Srbije : između politike i prakse približavanja EU – Zbornik radova sa projekta Gradske uprave za zaštitu životne sredine Novi Sad „Jačanje svesti javnosti Novog Sada o aktivnostima na zaštiti životne sredine“, Jugoslovensko udruženje za vodno pravo, Novi Sad
3. Dabović, D. (2008). Harmonizacija prava u savremenom svetu, *Pravni život*, 57 (14), str. 471–479.
4. Etinski, R. (2010). Međunarodno javno pravo, Beograd, JP Službeni glasnik, Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu
5. Gligorić, D. (2009) Pravo na zdravu životnu sredinu, *Pravni život*, 58 (10), str. 35–52
6. Đorđević, Lj. (2010). Ustavni okvir za pristupanje Evropskoj uniji, *Pravni život*, 59 (12), str. 439–453
7. Holder, J., Lee, M. (2007) Environmental Protection Law and Policy, Cambridge University Press
8. Ivančević, T., Dalmacija, B. (2008). Zašto je neophodno sprečiti zagađivanje voda? u: Bogdanović, S. (urednik), Zaštita životne sredine Republike Srbije – Između politike i prakse približavanja EU – Zbornik radova sa projekta Gradske uprave za zaštitu životne sredine Novi Sad „Jačanje svesti javnosti Novog Sada o aktivnostima na zaštiti životne sredine“, Jugoslovensko udruženje za vodno pravo, Novi Sad, str. 63–80
9. Jović, O. S. (2007) Pravo deteta na zaštitu zdravlja, *Strani pravni život*, (1–2), str. 115–129.

10. Kavran, D., Petković, G. (1997) Mesto i uloga prava životne sredine u pravnom sistemu SRJ u: Zbornik radova *Pravo i životna sredina*, Udruženje pravnika Jugoslavije, Beograd
11. Kostić, M. (2008). Aarhuska konvencija i zaštita životne sredine u Evropskoj uniji, *Pravni život*, 57 (9), str. 451–465.
12. Lee, M. (2005). EU Environmental Law – Challenges, Change and Decision – Making, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon
13. Maletić, D. (2007). Pravo na zaštitu zdravlja, *Pravni život*, 56 (9), str. 309–330.
14. Marković, M. (2009). Pravo na najviši dostizni standard zdravlja, *Pravni život*, 58 (9), str. 871–887
15. Milić, Đ. (2008). Strateška procena uticaja na životnu sredinu, u: Bogdanović, S. (urednik) *Zaštita životne sredine Republike Srbije – Između politike i prakse približavanja EU – Zbornik radova sa projekta Gradske uprave za zaštitu životne sredine Novi Sad „Jačanje svesti javnosti Novog Sada o aktivnostima na zaštiti životne sredine“*, Jugoslovensko udruženje za vodno pravo, Novi Sad, str. 17–32
16. Nojković, S. (2008). Novi koncept zaštite vazduha u RS, *Pravni život* 57 (9), str. 443–449.
17. Scott-Samuel, Birley, A., Arden, M. (2001). The Merseyside Guidelines for Health Impact Assessment; Second Edition, Published by the International Health Impact Assessment Consortium
18. Stefanović, Z. (2009). Pravo Evropske unije, Beograd, Službeni glasnik i Pravni fakultet Univerziteta Union
19. Todić, D. (2006). Pravo životne sredine i humana budućnost, *Pravni život*, 55 (9), str. 595–608.
20. Todić, D. (2009). Ekološka politika EU u svetlu strateških opredeljenja u oblasti održivog razvoja, *Pravni život*, 58 (10), str. 53–66
21. Vasilijević, O., Vasilijević, S. (2009). Direktive EU o zaštiti voda i zaštita voda kod nas, *Pravni život*, 58 (14), str. 211–222
22. Vukadinović, R. D. (2006). Pravo Evropske unije, Kragujevac, Centar za pravo EU Pravnog fakulteta u Kragujevcu

Ljiljana Slavnić

Faculty of Law, University of Business Academy, Novi Sad

Konstansa Majhenšek

Faculty of Law, University of Business Academy, Novi Sad

The right to health in the context of the healthy environment***A b s t r a c t***

In international documents the right to health, as a rule, ranges into social rights, but the realization of the right to health and human health protection are more often viewed as being connected with the right to the healthy environment. In the context of the pre-approachable strategy of becoming a member of the EU, the process of formal and functional coordination with the legal system requires making an analysis of the key principles and goals in the basic EU documents in the fields of human health protection and environment protection too. It is also required necessary terminology explanations to be given in order to these principles and goals being compared with corresponding national regulations and institutes. In Serbia, this process is in a progress, but institutional reforms do not give desired results. This piece of paper refers to only certain segments of the coordination process, in which science cannot solve the conflict between goals and means, which is particularly painful for Serbia as one of the poorest European countries. In the field of human health protection as one of the key goals of the environment protection, the high level of protection represents an unavoidable principle according to the politics and goals of the EU. The acceptance of the European values, principles and goals, especially in a form of formal international responsibilities, demands the application of multi-disciplined methods, even the application of certain instruments contributing to the better legislative politics and bringing in the so-called “clever regulations”. Evaluation of the influence on human health, as a procedure and method based on the scientific approach, can particularly be efficacious when we are talking about air and water as physical components of the natural environment and determinants of human health.

Key words: coordination, human health protection, healthy environment, the evaluation of the influence, health determinants