

Br. 01-410/18-8
Podgorica, 24. 10. 2018. godine

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore u skladu sa odredbom člana 41 stav 1 i 2 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore («Službeni list CG», broj 42/11 i 32/14) i člana 36 Pravila o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.53/14), nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi X.X, iz Nikšića i još 92 građana Nikšića, daje

MIŠLJENJE

I Uvod

X.X, iz Nikšića i još 92 građanina Nikšića, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnijeli su pritužbu zbog ugrožavanja prava na zdravu životnu sredinu emitovanjem preglasne muzike i buke iz ugostiteljskih objekata na prostoru u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice u Nikšiću.

U pritužbi je navedeno: da je prostor u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice u Nikšiću, rješenjem Opštine Nikšić, br.07-353-215, od 13. 5. 2013. godine, određen kao tiha zona gdje su granične vrijednosti buke izražene u decibelima, shodno tom rješenju - od 7:00h do 19:00h 40 dB(A)Laeg, od 19:00h do 23:00h 40 dB(A)Laeg i od 23:00h do 7:00h 35 dB(A)Laeg; da na tom prostoru posluje više ugostiteljskih objekata koji se većinom nalaze u stambenim zgradama; da se godinama na naznačenom prostoru iz ugostiteljskih lokala emituje preglasna muzika od koje se ne može zaspati, odmoriti, razgovarati u kući, gledati tv program; da su se građani zbog buke više puta obraćali gradonačelniku Nikšića i Komunalnoj policiji - Opština Nikšić, ali bez rezultata. Od Zaštitnika se traži da se glasnoća muzike i nivo buke svede u granice utvrđene propisima Crne Gore.

II Ispitni postupak

Postupajući po pritužbi Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u ispitnom postupku obavijestio Komunalnu policiju - Opština Nikšić da su X.X,, iz Nikšića i još 92 građanina Nikšića, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore

podnijeli pritužbu zbog ugrožavanja prava na zdravu životnu sredinu emitovanjem preglasne muzike i buke iz ugostiteljskih objekata na prostoru u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice u Nikšiću, naznačio suštinu pritužbe i zatražio izjašnjenje na navode podnosioca pritužbe.

Tim povodom Komunalna policija - Opština Nikšić je dostavila izjašnjenje.

U izjašnjenju se navodi: da su Pravilnikom o graničnim vrijednostima buke u životnoj sredini, načinu utvrđivanja indikatora buke i akustičnih zona i metodama ocjenjivanja štetnih efekata buke („Službeni list Crne Gore”, br.060/11, od 16. 12. 2011. godine) i rješenjem Opštine Nikšić o određivanju zona buke - akustičnih zona, br.07-353-215, od 13. 5. 2013. godine, propisane tihe zone u aglomeraciji, odnosno zonirano je gradsko područje, određujući granične vrijednosti dozvoljenog nivoa buke iz ugostiteljskih objekata; da je naznačenim rješenjem Opštine Nikšić kao mirna zona u MZ Centar I predviđen Trg Slobode i ulice koje gravitiraju prema Trgu - Manastirska, Novice Cerovića, Karađorđeva i Novaka Ramova i Njegoševa (od raskrsnica ulica V Proleterske i Narodnih Heroja do Lazara Sočice i Josipa Sladea); da je Komunalna policija - Opština Nikšić, shodno svojim ovlašćenjima propisanim zakonom i opštinskim odlukama, više puta vršila inspekcijski komunalni nadzor i kontrolu dozvoljenog nivoa buke koja se emituje iz ugostiteljskih objekata na lokalitetu naznačenom u pritužbi, kao i kontrolu poštovanja radnog vremena. Istakli su, da u svim sprovedenim inspekcijskim nadzorima i kontrolama nije utvrđena nijedna nepravilnost. Uz izjašnjenje su dostavili 15 kopija Zapisnika o izvršenom komunalnom nadzoru u vezi mjerenja nivoa buke i poštovanja radnog vremena. Međutim, ukazuju da navedene ulice pripadaju i mješovitoj zoni, pa će taj problem biti riješen usklađivanjem lokalnih propisa sa Zakon o turizmu i ugostiteljstvu („Službeni list Crne Gore”, br.02/18, 04/18 i 013/18); da je članom 7 stav 7 Zakona o turizmu i ugostiteljstvu propisano, da granične vrijednosti nivoa buke za sve vrste ugostiteljskih objekata, način mjerenja buke unutar i van ugostiteljskih objekata, način upotrebe i uslove koje mora da ispunjava limitator jačine, propisuje Ministarstvo; da će se u dijelu primjene tog Zakona, odnosno kontrole dozvoljenog nivoa buke, uzeti granična vrijednost od 65 dB (A) Laeq, kako to predviđa član 80 stav 1 alineja 1 Zakona o turizmu i ugostiteljstvu. Ukazuju, da je rješenje Opštine Nikšić o određivanju zona buke - akustičnih zona, br.07-353-215, od 13. 5. 2013. godine i dalje na snazi.

III Utvrđene činjenice

U ispitnom postupku utvrđeno je:

- da često, u noćnim časovima i nakon ponoći, iz ugostiteljskih lokala na prostoru u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice u Nikšiću, dolazi do emitovanja preglasne muzike i buke;
- da su rješenjem Opštine Nikšić o određivanju zona buke - akustičnih zona, br.07-353-215, od 13. 5. 2013. godine, propisane tihe zone u aglomeraciji, odnosno zonirano je gradsko područje, određujući granične vrijednosti dozvoljenog nivoa

buke iz ugostiteljskih objekata, kao i da je tim rješenjem kao mirna zona u MZ Centar I predviđen Trg Slobode i ulice koje gravitiraju prema Trgu - Manastirska, Novice Cerovića, Karađorđeva i Novaka Ramova i Njegoševa (od raskrsnica ulica V Proleterske i Narodnih Heroja do Lazara Sočice i Josipa Sladea) gdje su granične vrijednosti buke izražene u decibelima, shodno tom rješenju - od 7:00h do 19:00h 40 dB(A)Laeg, od 19:00h do 23:00h 40 dB(A)Laeg i od 23:00h do 7:00h 35 dB(A)Laeg, kao i da je ovo rješenje i dalje na snazi;

- da je Komunalna policija - Opština Nikšić u svom izjašnjenju navela da je, shodno svojim ovlaštenjima propisanim zakonom i opštinskim odlukama, više puta vršila inspekcijski komunalni nadzor i kontrolu dozvoljenog nivoa buke koja se emituje iz ugostiteljskih objekata na lokalitetu naznačenom u pritužbi, ali da u svim sprovedenim inspekcijskim nadzorima i kontrolama nijesu utvrdili nijednu nepravilnost.

- da je Zaštitnik nakon pažljivog razmatranja izjašnjenja, a posebno dostavljenih Zapisnika o izvršenom komunalnom nadzoru uz izjašnjenje, konstatovao da je u zapisnicima koji su sačinjeni u vezi mjerenja nivoa buke zapisano, da je utvrđena vrijednost buke iznosila između 58 dB(A)Laeg i 64,5 dB(A)Laeg

- da postoji evidentan problem i nesaglasnost između izjašnjenja Komunalne policije - Opština Nikšić i navoda podnosioca pritužbe i činjenica koje su sadržane u Zapisnicima o izvršenom komunalnom nadzoru Komunalne policije - Opština Nikšić u kojima se ignoriše registrovana buka;

- da na lokalitetu naznačenom u pritužbi slični problemi sa bukom traju duži vremenski period.

IV Relevantni propisi

Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, utvrđeno je pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života:

"1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, stana i prepiske.

2. Javne vlasti neće se mješati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, javne bezbjednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi spriječavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih." (član 8. st. 1 i 2.)

Ustavom Crne Gore («Službeni list CG», broj 1/2007) propisano je:

"Crna Gora jemči i štiti prava i slobode. Prava i slobode su nepovredivi. Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih". (član 6.)

"Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva". (Član 9)

"Svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda". (član 19.)

"Svako ima pravo na zdravu životnu sredinu. Svako ima pravo na blagovremeno i potpuno obaviještenje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu od ovih prava". Svako je, a posebno država, obavezan da čuva i unapređuje životnu sredinu (član 23.)

Nivo buke i međunarodni standardi:

Većina spoljašnjih buka mogu se otprilike opisati jednim od nekoliko jednostavnih parametara. Veličina zvučnog pritiska je mjera vazdušnih vibracija koje stvara zvuk i ona pokazuje koliko je izmjereni zvuk veći od praga čujnosti. Zbog toga što ljudsko uvo može detektovati široki raspon nivoa pritiska zvuka, one se mjere na logaritamskoj skali jedinicama decibela (dB). Ako se mjeri trenutni nivo pritiska zvuka, to se zove „A-mjerenje“ (skraćeno dBA) dok se, ako se nivo zvučnog pritiska mjeri kroz određeno vremensko razdoblje, to zove „ekvivalentna trajna veličina zvučnog pritiska“ (skraćeno LAeq). Takve prosječne veličine obično se zasnivaju na integraciji A-mjerenih veličina. Jednostavna će mjera tipa LAeq dovoljno jasno naznačiti očekivane rezultate konkretne buke.

Svjetska zdravstvena organizacija (The World Health Organization – WHO) objavila je „Smjernice o buci u zajednici“ (1999) i „Činjenični dokument br. 258 o buci na radu i u zajednici“ (revidiran u februaru 2001. godine) koji daju smjernice vrijednosti za različite sredine i situacije (poglavlje 4. Smjernica). Te Smjernice vrijednosti postavljene su na nivou najnižih nepovoljnih rezultata na zdravlje, što znači svako privremeno ili dugotrajno pogoršanje fizičkog, psihičkog ili društvenog funkcionisanja koje je povezano sa izlaganjem buci, te predstavlja veličinu zvučnog pritiska koja utiče na najizloženijeg primaoca u datoj sredini.

U odnosu na nivo buke u stanovima, Smjernice navode da radi zaštite većine ljudi od ozbiljnog uznemiravanja tokom dana, nivo zvučnog pritiska na balkonima, terasama i spoljašnjim životnim prostorima ne smije prelaziti 55 dB LAeq stalne ravnomjerne buke, te ne smije prelaziti 50 dB LAeq kako bi se ljudi zaštitili od umjerenog uznemiravanja tokom dana. Ove se vrijednosti zasnivaju na studijama uznemiravanja, ali većina evropskih zemalja usvojila je 40 dB LAeq kao najveću dozvoljenu vrijednost za novoizgrađene objekte.

Noću nivo zvučnog pritiska na spoljašnjim fasadama prostora za život ne smije prelaziti 45 dB LAeq, tako da ljudi mogu spavati s otvorenim prozorima spavaćih soba. Ova je vrijednost dobijena tako što se pretpostavilo da smanjenje buke spolja prema unutra s djelimično otvorenim prozorom iznosi 15 dB i, kad je ta buka stalna, ekvivalent nivoa zvučnog pritiska ne smije prelaziti 30 dB u zatvorenom prostoru, ako se žele izbjeći negativni rezultati na spavanje, kao što je smanjenje udjela REM spavanja." (poglavlje 4. Smjernice)

Evropskim kodeksom dobrog administrativnog ponašanja, koji je na osnovu posebnog izveštaja Evropskog ombudsmana i na njegovu inicijativu usvojio Evropski parlament Rezolucijom 6. septembra 2001. godine, Evropski parlament je pozvao

Evropskog ombudsmana da svakodnevno primjenjuje Kodeks kada ispituje pravilnost rada organa Unije, a kako bi se osnažilo pravo građana na dobru upravu.

Kodeks dobre uprave odražava principe Evropskog upravnog prostora. Organi javne vlasti i javni službenici uvijek djeluju u okviru i na osnovu Ustava, zakona i drugih propisa i primjenjuju pravila i postupke propisane važećim propisima.

Građani se zbog povreda ovog Kodeksa mogu pritužbom obratiti rukovodiocu organa javne vlasti i Zaštitniku ljudskih prava i sloboda. Zaštitnik svojim odlukama, stavovima, mišljenjima, preporukama i drugim aktima stvara praksu od značaja za primjenu ovog kodeksa i o njoj obavještava organe javne vlasti i javnost.

Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini („Službeni list CG”, br. 28/2011, 1/2014 i 2/2018) propisano je:

“Ovaj zakon primjenjuje se na buku u životnoj sredini, naročito u izgrađenim područjima, gradskim parkovima i drugim tihim zonama u aglomeracijama, tihim zonama u prirodi, pored škola, bolnica i drugih objekata, u kojima je štetnom uticaju buke izloženo stanovništvo, a posebno osjetljive grupe (djeca, stariji, bolesnici, itd.)” (član 2 stav 1)

“Zaštitu od buke dužni su da obezbjeđuju organi državne uprave, organi lokalne uprave, kao i pravna lica, privredna društva, preduzetnici i građani, u skladu sa ovim zakonom. Državni i lokalni planski dokumenti moraju da sadrže uslove i mjere zaštite od buke. Privredna društva, pravna lica i preduzetnici u obavljanju djelatnosti koje utiču ili mogu uticati na prekoračenje propisanih graničnih vrijednosti nivoa buke u životnoj sredini dužni su da obezbijede: primjenu tehničkih mjera za sprječavanje ili smanjivanje emisija buke u životnoj sredini, praćenje uticaja djelatnosti na nivo buke u životnoj sredini, kao i druge mjere zaštite u skladu sa ovim zakonom i drugim propisima.” (član 5)

“Nadležni organ lokalne uprave dužan je da izvrši akustično zoniranje radi određivanja akustičnih zona na svojoj teritoriji u cilju zaštite od buke. U akustičnim zonama zabranjeno je prouzrokovati buku iznad propisanih graničnih vrijednosti”. (član 6 st, 1 i 3)

“Granična vrijednost nivoa buke elektroakustičkih i akustičkih uređaja na otvorenom iz ugostiteljskih objekata ne smije da prelazi 65 dB (A) Laeq. Mjerenje nivoa buke iz stava 1 ovog člana vrši komunalna policija sa kalibrisanim uređajem za mjerenje buke na udaljenosti 2m od najizloženije fasade, pri čemu se izmjerena vrijednost koriguje za +/- 3 dB (A) zbog odbijanja zvuka. Kalibraciju uređaja iz stava 2 ovog člana vrši ovlašćena institucija, u skladu sa posebnim propisom. Za održavanje javnih skupova, zabavnih i sportskih priredbi i drugih aktivnosti na otvorenom prostoru, koji mogu dovesti do prekoračenja graničnih vrijednosti buke, jedinice lokalne samouprave odlukom određuju ulice, djelove ulica i naselja i druge lokacije namijenjene za te svrhe, kao i vrijeme održavanja.” (član 6a)

“U vršenju poslova inspekcijskog nadzora komunalni policajac kontroliše naročito: da li su nivoi buke u akustičkim zonama iznad propisanih graničnih vrijednosti; da li se sprječavanje, smanjivanje i otklanjanje štetnih efekata buke vrši u skladu sa rješenjem nadležnog organa lokalne uprave kojim su utvrđene mjere

zaštite od buke; da li buka iz ugostiteljskih objekata, gradilišta i drugih izvora buke prouzrokuje prekoračenje propisanih graničnih vrijednosti nivoa buke u određenoj akustičkoj zoni." (član 28)

"U vršenju inspekcijuskog nadzora komunalni policajac je obavezan da, kada utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis, preduzme sljedeće upravne mjere i radnje: zabrani obavljanje djelatnosti, odnosno aktivnosti ukoliko se ne sprovedu mjere zaštite od buke utvrđene rješenjem nadležnog organa lokalne uprave; zabrani rad ugostiteljskog objekta, izvođenje građevinskih radova ili drugih aktivnosti na otvorenom ukoliko su prekoračene propisane granične vrijednosti buke u određenoj akustičkoj zoni; naredi sprovođenje drugih propisanih obaveza u skladu sa zakonom." (član 29)

Zakonom o javnom redu i miru („Službeni list CG”, br. 64/2011) propisano je:

"Javni red i mir, u smislu ovog zakona, je usklađeno stanje međusobnih odnosa građana, nastalo njihovim ponašanjem na javnom mjestu i djelovanjem organa i organizacija koje vrše javna ovlašćenja radi obezbjeđenja jednakih uslova za ostvarivanje Ustavom zajemčenih prava i sloboda". (član 2.)

"Javno mjesto, u smislu ovog zakona, je mjesto na kojem je svakom licu slobodan pristup (ulica, trg, javni put, pristanište, plaža, park, čekaonica, radni prostor, ugostiteljski ili slični objekat) ili je pristup dozvoljen pod određenim uslovima (sportski objekat, bioskopska ili pozorišna dvorana, sredstvo javnog saobraćaja, izložbena prostorija i sl.), kao i drugo mjesto kad se koristi za javno okupljanje, sportske ili druge priredbe.

Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 042/03, 028/04, 075/05, 013/06, Službeni list Crne Gore", br. 088/09, 003/10, 073/10, 038/12, 010/14, 057/14, 003/16) propisano je:

"U opštini se ostvaruje zadovoljavanje potreba od neposrednog i zajedničkog interesa za lokalno stanovništvo" (član 4. stav 1)

"Poslove iz svoje nadležnosti opština vrši preko svojih organa, organa mjesne samouprave i javnih službi, u skladu sa zakonom, statutom i drugim aktima. Za vršenje poslova organi i javne službe iz stava 1 ovog člana su odgovorni lokalnom stanovništvu". (član 5 stav 1 i 2)

"U vršenju svojih poslova organi lokalne samouprave obezbjeđuju jednaku zaštitu prava i na zakonu zasnovanih pravnih interesa lokalnog stanovništva i pravnih lica" (član 7).

"Opština vrši poslove lokalne samouprave koji su od neposrednog i zajedničkog interesa za lokalno stanovništvo. (član 28)

"Način i uslove obavljanja sopstvenih poslova opština vrši u skladu sa mogućnostima, interesima i potrebama lokalnog stanovništva. (član 36)

Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list CG”, br.42/2011 i 32/2014) propisano je:

“Zaštitnik samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kad su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, kao i mjere za sprječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije”. (član 2 stav 1)

“Zaštitnik u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje”. (član 20 stav 1)

“Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje”. (član 41 st 1 i 2)

“Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji rad se preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke. Ukoliko starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom ne postupi po preporuci u određenom roku, Zaštitnik može upoznati neposredno viši organ, podnijeti poseban izvještaj ili obavijestiti javnost”. (član 42)

“O rezultatima ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik obavještava podnosioca/teljku pritužbe dostavljanjem mišljenja”. (član 43)

V Zaključna ocjena

U konkretnom slučaju Zaštitnik je utvrdio povredu prava na zdravu životnu sredinu, prvenstveno emitovanjem preglasne muzike ili buke u noćnim časovima iz ugostiteljskih objekata na prostoru u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice, u Nikšiću.

Naime, na naznačenom prostoru u Nikšiću iz ugostiteljskih objekata skoro svakodnevno u noćnim časovima se emituje preglasna muzika tako da zbog izražene buke u kasnim večernjim satima nijesu u mogućnosti da odmire i spavaju stanovnici koji sutradan moraju odgovoriti radnim i drugim obavezama. Na taj problem ukazuju stanari naznačenog područja godinama. Problem na koji se ukazuje odnosi se na buku koja potiče od muzičkih uređaja-nosača zvuka, a koji se nalaze u ugostiteljskim lokalima na prostoru u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice, u Nikšiću, a koja je i zona za stanovanje. Buka na tom prostoru je problem koji se konstantno evidentira godinama, pa i nakon donošenja izmjena i dopuna Zakona o zaštiti od buke u životnoj sredini. Konceptcija zakona zasniva se na rješenjima za sprječavanje, ublažavanje ili smanjenje štetnih efekata izlaganja buci, što je i osnovni cilj ovog zakona. Međutim, postojeća situacija u ovoj oblasti na naznačenom području, u Nikšiću, ukazuje da, do sada, ova problematika nije riješena na adekvatan način čime je narušena realizacija i ustavne

garancije na zdravu životnu sredinu propisane odredbama člana 23 Ustava Crne Gore. Buka je izražena najviše u toku noćnih časova. Problem buke u konkretnom slučaju izražen je na veoma specifičan način, neprilagođen urbanistiko-tehnološkim i kulturnim odlikama za gradsku sredinu, a posebno za zonu za stanovanje. Jako i nekontrolisano izvođenje muzike do kasnih časova noću, uz saobraćajnu i komunalnu buku dovode do situacije koja izaziva revolt kod većine stanovnika tog područja. Opštepoznato je da izloženost buci u dužem vremenskom trajanju dovodi i do negativnih efekta po zdravlje ljudi.

Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini daje jasna ovlašćenja komunalnim inspektorima. Buka jeste sastavni dio naših života, jeste posljedica tehničke civilizacije i svjesni smo da se mnogih izvora buke ne možemo odreći, ali buku treba svesti u podnošljive granice i kontrolisati. Treba početi rigorozno primjenjivanje propisa vezanih za zaštitu od buke u životnoj sredini kako bi stanovnici na prostoru u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice, u Nikšiću, bili pošteđeni takvog "terora".

Ukazujemo kao prvo da je buka kompleks tonova različitih po intezitetu, frekvenciji i boji koji prekoračuju propisane dozvoljene nivoe. Izvorom buke smatra se vršenje radnji i aktivnosti, kao i korišćenje objekata sa sredstvima za rad i transport, uređajima i instalacijama od kojih se širi zvuk koji prekoračuje dozvoljeni nivo u životnoj sredini. Buka je jedna vrsta zagađenja životne sredine. Životna sredina je otvoreni i zatvoreni prostor u naseljima i izvan naselja, u kojima se ljudi zadržavaju radi boravka, odmora i rekreacije (javno mjesto), kao i stanište biljnog i životinjskog svijeta.

Podsjećamo da je Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini propisano da je buka štetna po zdravlje. Zaštita od buke obuhvata mjere koje se preduzimaju u cilju sprječavanja ili smanjivanja štetnih uticaja buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu, utvrđivanja nivoa izloženosti buci u životnoj sredini na osnovu domaćih i međunarodno prihvaćenih standarda. Zaštitu od buke dužni su da sprovedu i obezbijede njeno sprovođenje organi državne uprave, organi lokalne uprave, kao i pravna lica, preduzetnici i građani, neprekidno, u toku 24 časa. Mjerama zaštite od buke sprječava se nastajanje buke, odnosno smanjuje postojeća buka na granične vrijednosti nivoa buke. Poslove inspekcijskog nadzora vrši i organ lokalne uprave nadležan za poslove komunalne policije, preko komunalnog inspektora, u skladu sa zakonom. Pored obaveza i ovlašćenja utvrđenih zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor, radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti komunalni inspektor je ovlašćen i obavezan da izvrši mjerenje nivoa buke u ugostiteljskim objektima. Pored upravnih mjera i radnji utvrđenih zakonom kojim se uređuje inspekcijski nadzor komunalni inspektor je obavezan da zabrani upotrebu izvora buke dok se ne preduzmu mjere zaštite od buke.

Takođe podsjećamo, da se članom 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda štiti pravo pojedinca na poštovanje njegovog privatnog i porodičnog života, njegovog stana i njegovog dopisivanja. Stan je obično mjesto, fizički definisan prostor, gdje se razvija privatni i porodični život. Pojedinaac ima pravo na poštovanje svoga stana, što znači ne samo pravo na konkretni fizički prostor, nego i na mirno uživanje toga prostora. Povrede prava na poštovanje stana nijesu

ograničene na konkretne fizičke povrede, kao što je neovlašćeni ulazak u stan neke osobe, nego uključuju i one koje nisu konkretne ili fizičke, kao što je buka, imisije, mirisi ili drugi oblici miješanja. Ozbiljna povreda može dovesti do povrede prava neke osobe na poštovanje njenog stana ako je spriječava u uživanju i udobnosti njenog stana (vidi predmet Evropskog suda za ljudska prava *Hatton and Others v. the United Kingdom* [GC], br. 36022/97, § 96, ECHR 2003-VIII). Zaštitnik nadalje ukazuje da iako ne postoji nikakvo izričito pravo u Konvenciji na čistu i mirnu životnu sredinu, kad je neki pojedinac direktno i ozbiljno pogođen bukom ili nekim drugim onečišćenjem, može se pojaviti pitanje osnovanosti člana 8. Konvencije (vidi naprijed citirani predmet *Hatton and Others*, § 96; *López Ostra v. Spain*, presuda od 9. decembra 1994., Series A br. 303-C; *Powell and Rayner v. the United Kingdom*, presuda od 21. februara 1990., Series A br. 172, str. 18, § 40. i *Furlepa v. Poland* (dec.), br. 62101/00, 18. marta 2008.).

U konkretnom slučaju, okolnosti ukazuju na moguće povrede prava na poštovanje privatnosti porodičnog doma i nedostatak efektivnog i djelotvornog pravnog lijeka protiv takvih povreda. Sljedstveno tome, Zaštitnik podsjeća da se kod ovakvih slučajeva u svom radu i rezonovanju poziva na standarde Evropske konvencije o ljudskim pravima, odnosno njen član 8. Naime, Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u članu 8. se štiti pravo pojedinca na poštovanje njegovog privatnog i porodičnog života, njegovog stana i njegovog dopisivanja. Stan je obično mjesto odnosno fizički definisan prostor u kojem se razvija privatni i porodični život. Pravo na poštovanje stana obuhvata ne samo pravo na fizički prostor, nego i pravo na mirno uživanje tog prostora. Povrede prava na poštovanje stana, pored konkretnih fizičkih povreda mogu biti i one koje to po svojoj prirodi nijesu, kao npr. buka, misije, mirisi ili drugi oblici miješanja.

S tim u vezi, Zaštitnik ukazuje da je tokom ispitnog postupka utvrdio da su rješenjem Opštine Nikšić o određivanju zona buke - akustičnih zona, br.07-353-215, od 13. 5. 2013. godine, propisane tihe zone u aglomeraciji, odnosno zonirano je gradsko područje, određujući granične vrijednosti dozvoljenog nivoa buke iz ugostiteljskih objekata i tim je rješenjem kao mirna zona u MZ Centar I predviđen Trg Slobode i ulice koje gravitiraju prema Trgu - Manastirska, Novice Cerovića, Karađorđeva i Novaka Ramova i Njegoševa (od raskrsnica ulica V Proleterske i Narodnih Heroja do Lazara Sočice i Josipa Sladea), odnosno i naznačeno područje iz pritužbe. U toj zoni, shodno tom rješenju, granične vrijednosti buke izražene u decibelima su - od 7:00h do 19:00h 40 dB(A)Laeg, od 19:00h do 23:00h 40 dB(A)Laeg i od 23:00h do 7:00h 35 dB(A)Laeg.

Zaštitnik je zapazio da je Komunalna policija - Opština Nikšić u svom izjašnjenju navela da je shodno svojim ovlašćenjima propisanim zakonom i opštinskim odlukama više puta vršila inspekcijski komunalni nadzor i kontrolu dozvoljenog nivoa buke koja se emituje iz ugostiteljskih objekata na lokalitetu naznačenom u pritužbi i da u svim sprovedenim inspekcijskim nadzorima i kontrolama nijesu utvrdili nijednu nepravilnost. Međutim, Zaštitnik je nakon pažljivog razmatranja izjašnjenja, a posebno dostavljenih Zapisnika o izvršenom komunalnom nadzoru uz izjašnjenje, utvrdio da je u zapisnicima koji su sačinjeni u vezi mjerenja nivoa buke zapisano, da je utvrđena vrijednost buke iznosila između 58 dB(A)Laeg i

64,5 dB(A)Laeg, odnosno da je mnogo veća od propisane rješenjem Opštine Nikšić o određivanju zona buke - akustičnih zona, br.07-353-215, od 13. 5. 2013. godine.

Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik zapaža da postoji evidentan problem i nesaglasnost između izjašnjenja Komunalne policije - Opština Nikšić i navoda podnosioca pritužbe i činjenica koje su sadržane u Zapisnicima o izvršenom komunalnom nadzoru Komunalne policije - Opština Nikšić. Naime, Zaštitnik je konstatovao da je Komunalna policija - Opština Nikšić u slučajevima kada je pozivana radi intervencije sačinjavala zapisnike u kojima je naznačena prekomjerna vrijednost izmjerene buke, ali je tu činjenicu ignorisala i nije preduzimala zakonske mjere za poštovanje standarda i propisa, kako se ne bi prelazile granične vrijednosti nivoa emitovane buke.

U datim situacijama, očigledno je da je Komunalna policija - Opština Nikšić opstruirala izvršenje svoje zakonske obaveze, i to u dužem vremenskom periodu, kao i da je propustila da energičnom reakcijom spriječe problem koji je očigledno traje u dužem vremenskom trajanju. Osim toga, na taj način su vinovnici (vlasnici ugostiteljskih objekata) indirektno ohrabrivani za svoja postupanja, a pripadnici Komunalne policije gubili prijeko potrebni autoritet.

S tim u vezi, Zaštitnik ukazuje, da je u svom radu tokom tokom predhodnih godina upućivao preporuke nadležnim organima Opštine Nikšić da preduzmu sve neophodne mjere i radnje u cilju stalnog-redovnog i permanetnog nadzora, praćenja i kontrole stanja ekvivalentnog nivoa komunalne buke i preduzmu zakonske mjere za poštovanje standarda i propisa, kako se ne bi prelazile granične vrijednosti nivoa komunalne buke i ugrožavalo zdravlje ljudi. Istovremeno, Zaštitnik zapaža da na lokalitetu naznačenom u pritužbi slični problemi sa bukom traju duži vremenski period.

Zaštitnik smatra da je Komunalna policija - Opština Nikšić, kao organ lokalne samouprave, dužna da vrši nadzor nad oblašću koju pokriva, između ostalog i u oblasti zaštite od buke. U prethodnom periodu ovaj organ u svojim aktivnostima i djelovanju u oblasti zaštite od buke nije pokazao dovoljno razumjevanja za taj problem i izostao je učinak koji je potreban za obezbjeđenje uslova da se poštuju propisi, kako domaći, tako i međunarodna akta i pravila, u oblasti zaštite od buke, a posebno je izostalo sankcionisanje subjekata koji ih krše.

Konačno, Zaštitnik nalazi da su postupanjem Komunalne policije - Opština Nikšić stanari naznačenog područja trpjeli posljedice nedostatka odgovornosti za zaštitu prava građana.

Polazeći od navedenog, kao i činjenice da je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori ustanovljena u cilju uspostavljanja i promovisanja dobre uprave i vladavine prava, odnosno radi zaštite ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava kada su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, dajemo sljedeću

P R E P O R U K U

da Komunalna policija - Opština Nikšić tokom čitave godine u cilju uspostavljanja kontrole izvora buke na prostoru u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice, u Nikšiću, u skladu sa domaćim i međunarodnim prihvaćenim standardima i propisima, preduzme sve neophodne mjere i radnje u cilju stalnog-redovnog i permanetnog nadzora, praćenja i kontrole stanja ekvivaletnog nivoa komunalne buke i preduzme zakonske mjere za poštovanje tih standarda i propisa, kako se ne bi prelazile granične vrijednosti nivoa komunalne buke i ugrožavalo zdravlje ljudi. Na taj način bi se obezbjedio mir i uslovi za rad i odmor, odnosno pravo na zdravu životnu sredinu; da Komunalna policija - Opština Nikšić na prostoru u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice, u Nikšiću, vrši monitoring zaštite od buke neprekidno 24 časa, u skladu sa indikatorima buke, prvenstveno nivoa buke za elektroakustične uređaje za izvođenje muzike, kako u zatvorenom tako i na otvorenom prostoru, i ukoliko utvrdi prekoračenja nivo buke iznad limitiranih graničnih vrijednosti, preduzme sve mjere i radnje kako bi se nivo buke doveo na zakonom propisane vrijednosti, pa i zabrani upotrebu izvora buke dok se ne preduzmu adekvatne mjere zaštite od buke, kao i poštovanja radnog vremena u ugostiteljskim objektima na prostoru u ulici Njegoševa, koji se prostire od Trga slobode do raskrsnica ulica Josipa Sladea i Lazara Sočice, u Nikšiću.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Snežana Mijušković

Dostavljeno:

- podnosiocu pritužbe,
- Komunalnoj policiji - Opština Nikšić;
- a/a