



Kabinet Zaštitnika 020/241-642
Savjetnici 020/225-395
Centrala 020/225-395
Fax: 020/241-642
E-mail: ombudsman@t-com.me
www.ombudsman.co.me

Broj: 01-476/21
Podgorica, 20.jun 2022. godine
MP/MP

www.ombudsman.co.me

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, na osnovu čl. 20 i člana 41 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl.list CG", br.42/11, 32/14 i 21/17), sproveo je ispitni postupak po pritužbi građana naselja Botun i utvrdio činjenično stanje na način koji slijedi.

I UVOD

1. Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore, odnosi se na izgradnju postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u naselju Botun, čijom bi izgradnjom i stavljanjem u funkciju došlo do narušavanja prava građana na život u zdravoj životnoj sredini.

II ČINJENICE- OKOLNOSTI SLUČAJA

2. Glavni grad Podgorica započeo je relizaciju projekta izgradnje sistema za tretman komunalnih otpadnih voda u Podgorici.

3. Između Glavnog grada Podgorica i Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma uspostavljen je dogovor da nezavisna organizacija uradi analizu svih do sada urađenih dokumenata i dostavi izvještaj sa zaključkom, konstatacijama, zapažanjima i stručnim mišljenjem u vezi tri lokacije i to lokacije obuhvaćene Detaljnim urbanističkim planom, "Industrijska zona - Fabrike aluminijuma Podgorica i dvije lokacije predložene od strane mještana Botuna.

3. Predmetni dokument "Analiza dokumenata u kojima je tretirana lokacija za "prečišćavanje otpadnih voda iz Podgorice" za period 2004 do 2021. godine, izradio je DOO "Medix" u maju 2021. godine.

4. Dana 20. maja 2021. godine, Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješenjem br. 01-110/30 obrazovalo je stručnu komisiju za reviziju navedenog dokumenta.

5. Dana 2. juna 2021. godine Komisija je sačinila Zbirni izvještaj o izvršenoj reviziji dokumenta pod nazivom "Analiza dokumeta u kojima je tretirana lokacija za prečišćavanje otpadnih voda iz Podgorice za period 2004. godine do 2021. godine, kojim je između ostalog predloženo da se u postupku izrade Elaborata procjene uticaja na životnu sredinu, sve primjedbe mještana Botuna razmotre sa posebnom pažnjom i da se sagleda mogućnost da se kompenzuju eventualni gubici koji bi mogli da pretrpe mještani Botuna realizacijom predmetnog projekta.

6. Prema stanju u spisima predmeta nema dokaza da je izrađen Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat i da je podnijet zahtjev za davanje njegove saglasnosti nadležnom organu.

Ustav Crne Gore („Službeni list Crne Gore“ br.1/07, 38/13)

Član 23

Svako ima pravo na zdravu životnu sredinu. Svako ima pravo na blagovremeno i potpuno obavljanje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava.

Svako, a posebno država, obavezan je da čuva i unapređuje životnu sredinu.

Zakon o životnoj sredini (“Službeni list Crne Gore”, br.052/16)

Predmet

Član 1

Ovim zakonom uređuju se principi zaštite životne sredine i održivog razvoja, instrumenti i mјere zaštite životne sredine i druga pitanja od značaja za životnu sredinu.

Subjekti zaštite

Član 8

Zaštitu životne sredine, u okviru svojih prava i obaveza, obezbeđuju: organi državne uprave (...). Subjekti su dužni da u okviru svojih prava i obaveza, obezbijede kontrolu i sorječavanje svih oblika zagađenja i degradacije životne sredine, odnosno njihovo svođenje na najmanju moguću mjeru (...) Subjekti zaštite životne sredine sarađuju i ostvaruju međusobnu komunikaciju u skladu sa posebnim propisima.

Država posebno štiti životnu sredinu.

Nadležnosti Ministarstva

Član 11

Organ državne uprave nadležan za poslove životne sredine (u daljem tekstu: Ministarstvo), vrši poslove koji se odnose na predlaganje politike i sistema zaštite i unaprjeđenja životne sredine i klimatskih promjena, sarađuje sa nevladinim organizacijama koje se bave zaštitom životne sredine, utvrđuje, koordinira i vrši nadzor nad sprovođenjem mјera zaštite i poboljšanja kvaliteta životne sredine, koordinira izradu i sprovođenje strategija iz oblasti životne sredine, ostvaruje međunarodnu saradnju, uključujući i saradnju sa Evropskom komisijom i razmjenu podataka u oblasti životne sredine.

Nadležnosti organa uprave

Član 12

Stručne i sa njima povezane upravne poslove iz oblasti zaštite životne sredine vrši organ uprave nadležan za poslove zaštite životne sredine (u daljem tekstu: Agencija).

Agencija vrši poslove koji se odnose na:

- organizovanje i vršenje monitoringa zaštite životne sredine;
- uspostavljanje, vođenje i koordiniranje jedinstvenog informacionog sistema zaštite životne sredine;
- podnošenje izvještaja o stanju životne sredine, kao i o pojavama i događajima od značaja za kvalitet životne sredine;
- ostvarivanje saradnje i komunikacije sa relevantnim domaćim i međunarodnim organizacijama i institucijama iz oblasti životne sredine;
- vođenje katastra zagađivača;

- izvršavanje propisa o zaštiti životne sredine, kao i izvršavanje međunarodnih ugovora iz nadležnosti ovog organa.

INSTRUMENTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Instrumenti

Član 38

Instrumenti zaštite životne sredine su:

- 1) strateška procjena uticaja na životnu sredinu;
- 2) procjena uticaja na životnu sredinu;
- 3) ocjena prihvatljivosti;
- 4) odgovornost za štetu u životnoj sredini;
- (...)

Primjena instrumenata iz stava 1 ovog člana uređuje se posebnim propisima.

INFORMISANJE JAVNOSTI, UČEŠĆE JAVNOSTI I ZAINTERESOVANE JAVNOSTI I PRAVO NA PRAVNU ZAŠTITU U PITANJIMA ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Obezbeđivanje pristupa informacijama o životnoj sredini

Član 66

Pristup informacijama o životnoj sredini obezbeđuje se u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje sloboden pristup informacijama.

Informacije o životnoj sredini

Član 67

Informacije o životnoj sredini obuhvataju:

- stanje pojedinih segmenata životne sredine, kao što su: vazduh, voda, more, zemljište, priroda, biološka i prediona raznovrsnost, staništa, močvare, obalno područje, uključujući genetički modifikovane organizme, kao i međusobne uticaje pojedinih segmenata životne sredine;
- faktore uticaja na životnu sredinu: supstance, energija, buka, zračenje, radijacija uključujući i radioaktivni otpad, otpad, emisije i druga ispuštanja u životnu sredinu, koji utiču, ili mogu uticati na segmente životne sredine;
- mјere sadržane u strateškim dokumentima, propisima, planovima, programima, sporazumima o životnoj sredini, aktivnosti koje mogu direktno ili indirektno uticati na pojedine segmente životne sredine, kao i mјere ili aktivnosti utvrđene radi njihove zaštite;
- izvještaje o sprovоđenju međunarodnih ugovora koji se odnose na zaštitu životne sredine;
- analizu troškova i druge finansijske analize koje se primjenjuju kao dio mјera i aktivnosti sa ciljem zaštite i poboljšanja stanja životne sredine;
- informacije koje se odnose na uslove kvaliteta života ljudi, njihovo zdravlje i bezbjednost, kulturnu baštinu i izgrađene objekte u mjeri kada na njih utiče, ili može uticati stanje pojedinih segmenata životne sredine, odnosno stanje uzrokovanu faktorima i/ili mjerama iz al. 2 i 3 ovog stava.

Pravno lice koje obavlja poslove iz oblasti životne sredine može čuvati informacije o životnoj sredini u ime organa državne uprave, organa uprave ili organa lokalne uprave.

Učešće javnosti i zainteresovane javnosti

Član 72

Organi državne uprave, organi uprave i organi lokalne uprave nadležni za poslove zaštite životne sredine, dužni su da blagovremeno obavještavaju javnost i zainteresovanu javnost o postupcima odlučivanja u pitanjima životne sredine koja se odnose na:

- 1) stratešku procjenu uticaja planova i programa na životnu sredinu;
- 2) procjenu uticaja na životnu sredinu;
- 3) postupak izdavanja dozvole za integrисано sprječавање и контролу загађивања кроз одобравање рада нових, односно постојећих постројења;
- 4) strategije, planove, programe i ostala dokumenta iz oblasti заштите животне sredine;
- 5) druga pitanja iz oblasti životne sredine u skladu sa posebnim propisima.

Pravo na pravnu zaštitu u pitanjima zaštite životne sredine

Član 73

Zainteresovana javnost u postupku odlučivanja u pitanjima životne sredine ima pravo da pokrene postupak preispitivanja odluke pred nadležnim organima, odnosno sudom u skladu sa zakonom.

Zainteresovana javnost ima pravo podnošenja žalbe protiv odluke nadležnog organa za poslove zaštite životne sredine, odnosno pravo podnošenja tužbe nadležnom sudu u skladu sa posebnim propisima.

Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.42/11, 32/14 i 27/17)

Član 20 stav 1

Zaštitnik/ca u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje.

Član 22

Zaštitnik nije ovlašćen da mijenja, ukida ili poništava akte organa.

Član 33

Zaštitnik/ca može, u postupku ispitivanja pritužbe, uputiti podnosioca/podnositeljku da iskoristi druga pravna sredstva za otklanjanje povrede na koju ukazuje, ukoliko smatra da se povreda može otkloniti samo tim sredstvima ili bi otklanjanje povrede bilo efikasnije.

Član 43

O rezultatima ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik obavještava podnosioca/teljku pritužbe dostavljanjem mišljenja.

IV OCJENA ZAŠTITNIKA

7. Podnosioci pritužbe žale se na izgradnju Postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u naselju Botun, smatrajući da bi njegovom izgradnjom i stavljanjem u funkciju došlo do narušavanja njihovog prava na zdravu životnu sredinu.

8. Izjašnjavajući se na navode iz pritužbe Vlada Crne Gore (akt br. 01-3751/2, od 16. jula 2021. godine) istakla je da su se građani naselja Botun obratili predsjedniku Vlade Zdravku Krivokapiću dana 26. februara 2021. godine i 10. juna 2021. godine, s molbom za sastanak kako bi inicirali zaustavljanje izgradnje kolektora u mjestu Botun, koje realizuje Opština Podgorica. Budući da se radi o pitanju iz djelokruga nadležnosti Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma kao i nadležnosti Opštine Podgorica, koja je investitor navedenog projekta, predmet je dostavljen resornom ministarstvu na dalju nadležnost.

9. U izjašnjenu Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma (akt br. 01-476/21, od 28. juna 2021. godine, koji je primljen u Instituciji Zaštitnika dana 27. jula 2921. godine) u bitnom se navodi da je za predmetni projekat na urbanističkoj parceli UP 2F, 3F i 9F u zahvatu DUP „Industrijska zona KAP“, nakon/u završnoj fazi izrade glavnog projekta planirana kao obavezna izrada Elaborata procjene uticaja na životnu sredinu, kojim će biti definisane: mjere sprečavanja, smanjenja i otklanjanja štetnih uticaja u toku izgradnje, eksploracije i u slučaju akcidenata i Program praćenja uticaja projekta na životnu sredinu. Nadalje se ističe da u skladu sa zakonom u ovoj fazi u okviru izrade Elaborata procjene uticaja na životnu sredinu i javne rasprave, građani i ostale zainteresovane strane mogu da se uključe i daju svoje sugestije. Cilj izrade pomenutog elaborata je da se sa aspekta životne sredine ukaže na sve moguće efekte izgradnje PPOV-a na životnu sredinu i u slučaju ocjene predvide i druge alternative. Iako je izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda iz Podgorice (PPOV), kao i odabir lokacije izvorna nadležnost Glavnog grada Podgorice, protivljenje mještana Botuna, da se na datoј lokaciji gradi buduće savremeno postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda iz Podgorice (PPOV), je uticalo, da se Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma aktivnije uključi. U skladu sa prethodno navedenim, odlučeno je da se još jednom preispita predmetna lokacija za izgradnju PPOV-a, kroz komparativnu analizu tri lokacije i to: lokacija obuhvaćena Detaljnim urbanističkim planom „Industrijska zona - Fabrike aluminijuma Podgorica“, i dvije lokacije predložene od strane mještana Botuna (lokacija 1 i 2). Između Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma i uprave Glavnog grada Podgorice, dogovoren je da nezavisna organizacija uradi analizu svih do sada urađenih dokumenata i dostavi Izvještaj sa zaključkom, konstatacijama, zapažanjima i stručnim mišljenjem u vezi aktuelnih lokacija. Cilj analize je da kroz višekriterijumsku analizu preispita lokaciju za budući sistem tratmana otpadnih voda. Predmetni dokument „Analiza dokumenata u kojima je tretirana lokacija za „prečišćavanje otpadnih voda iz Podgorice“ za period od 2004. godine do 2021. godine“, je izradio D.O.O. „MEDIX“ iz Podgorice u maju 2021. godine, a Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma je Rješenjem broj: 01-110/30 od 20. maja 2021. godine, obrazovalo stručnu Komisiju za reviziju pomenutog dokumenta. Devetočlana stručna komisija je Zbirnim izvještajem jednoglasno predložila da se prihvati dokument pod nazivom analiza dokumenata u kojima je tretirana lokacija za „prečišćavanje otpadnih voda iz Podgorice“ za period od 2004. godine do 2021. godine“. Stručna komisija je u Zbirnom revizionom Izvještaju predložila da se u postupku izrade Ebaborata procjene uticaja na životnu sredinu sve primjedbe mještana Botuna razmotre sa posebnom pažnjom i da se sagleda mogućnost da se kompenzuju eventualni gubici (mogući pad cijene kvadrata zemljišta i sl.), koji bi mogli da pretrpe mještani Botuna realizacijom ovog vrlo značajnog projekta.

10. Agencija za zaštitu životne sredine aktom br. 03-d-1947/2, od 10. juna 2022. godine, obavijestila je Zaštitnika da do sada nije podnešen zahtjev za davanje saglasnosti na Elaborat koji se odnosi na izgradnju Postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u naselju Botun.

11. Polazeći od utvrđenog činjeničnog stanja, Zaštitnik je konstatovao da je Glavni grad Podgorica započeo realizaciju projekta izgradnje sistema za tretman komunalnih otpadnih voda u Podgorici. U tom postupku u saradnji sa Ministarstvom ekologije, prostornog planiranja i urbanizma dogovorena je izrada Analize svih dokumenata u kojima je tretirana lokacija za prečišćavanje otpadnih voda iz Podgorice, između kojih su i lokacije predložene od strane mještana naselja Botun. Predmetnu analizu izradio je DOO Medix iz Podgorice. Ovaj dokument bio je predmet revizije stručne Komisije formirane od strane Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma koja je sačinila zbirni izvještaj o izvršenoj analizi sa određenim konstatacijama i zaključcima, sa kojima je upoznato nadležno Ministarstvo. Jedan od zaključaka Komisije jeste da je u daljoj proceduri u skladu sa zakonskom regulativom neophodno uraditi Procjenu uticaja na životnu sredinu, u cilju sprečavanja svih negativnih

efekata pri izgradnji, funkcionisanju i nakon funkcionisanja sistema za tretman otpadnih voda i obezbijedila zaštita stanovništva i životne sredine u svim segmentima, u skladu sa najvišim standardima i principima zemalja EU, kao i da se razmotre sve primjedbe mještana Botuna.

12. Polazeći od iznijetog, te imajući u vidu sve činjenice koje su u konkretnom slučaju utvrđene u cilju ispitivanja eventualne povrede prava na životnu sredinu, Zaštitnik u ovoj fazi postupka nije mogao utvrditi povredu tog prava, budući da je još uvijek u toku realizacija predmetnog projekta, kojim se predviđa izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u naselju Botun, kao i izrada Elaborata procjene uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat kojim će biti definisane mjere sprečavanja, smanjenja i otklanjanja štetnih uticaja u toku izgradnje, eksploatacije i u slučaju akcidenata, kao i Program praćenja uticaja projekta na životnu sredinu.

13. U okolnostima u kojima je očigledno da uticaj zahvata na životnu sredinu koji nosi rizik narušavanja prava na zdravu životnu sredinu može biti procijenjen ili utvrđen kroz adekvatne mehanizme licenciranih i/ili resorno zaduženih institucija i državnih organa, odnosno organa lokalne uprave, osporavanje sadržine akata kojima se vrši procjena, odnosno ocjena u pogledu uticaja zahvata na životnu sredinu nije moguće vršiti kroz postupak pred Zaštitnikom, niti je institucija ovlašćena da na bilo koji način vrši poništaj, izmjenu ili preinačenje donijetih odluka po tom osnovu.

14. Stoga, imajući u vidu navedeno, Zaštitnik očekuje da će se kroz izradu elaborata procjene uticaja na životnu sredinu i podnošenja zahtjeva za davanje saglasnosti na elaborat steći uslovi da organ koji je nadležan za sprovođenje postupka procjene uticaja na životnu sredinu u skladu sa propisanim zakonskim uslovima blagovremeno, adekvatno i efektivno organizuje javnu raspravu i obavijesti zainteresovane organe i organizacije i zainteresovanu javnost o načinu, roku i mjestu javnog uvida, načinu dostavljanja primjedbi i mišljenja, kao i o vremenu i mjestu održavanja javne tribine o predmetnom elaboratu.

15. Kroz održavanje javne rasprave pružiće se mogućnost učešća mještana naselja Botun, odnosno njihovim predstavnicima da svojim komentarima, predlozima i sugestijama utiču na eventualno donošenje određenih mjera i planova vezano za realizaciju odnosnog projekta, a koje utiču na životnu sredinu. Po mišljenju Zaštitnika primjedbe i sugestije se moraju uzeti u obzir te se informacija o razlozima za konačnu odluku treba obaviti.

16. Istovremeno, Zaštitnik podsjeća da iako Evropska konvencija o ljudskim pravima izričito ne predviđa posebnim odredbama pravo na zdravu životnu sredinu, Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) je svojom bogatom sudskom praksom razvio koncept uticaja životne sredine na dobrobit ljudi. Zaštitnik nalazi da ESLJP procijenio da kršenje prava na zdravu životnu sredinu, direktno prouzrokuje povredu prava na privatnost i porodični život građana koje je garantovano članom 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima.. Evropski sud je zauzeo stav da su javne vlasti dužne da preduzmu konkretne mjere kako bi osigurale da ljudska prava ne budu ozbiljno povrijeđena pod uticajem štetnih faktora životne sredine.

17. Zaštitnik podsjeća da je država polazeći od Ustava, kao i važećeg zakonodavstva, dovoljno regulisala oblast koja garantuje pravo na zdravo okruženje i privatnost. Postojeći postupci definisani zakonima iz ove oblasti garantuju mogućnost preventivnog djelovanja protiv eventualnog zagađivanja životne sredine i minimiziranja negativnih uticaja zagađenja do kojih dolazi realizacijom projekata, razvojnih planova i programa na zdravlje ljudi i stanje životne sredine.

18. Stoga Zaštitnik, izražava očekivanja da će se efikasnije pristupiti izradi odnosnog elaborata, te da će od strane odgovornih iskazati spremnost i interesovanje za pronalaženje mogućnosti za rešavanje predmetnog pitanja koja bi garantovala poštovanje prava na sigurno i zdravo okruženje podnosiocima pritužbe.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE**
Snežana Armenko

Dostavljeno:

- podnosiocima pritužbe
- Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
- Agenciji za zaštitu životne sredine
- a/a