

Broj: 358/22

Podgorica, 20. septembar 2022. godine

KM/KM

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa članom 41. stav 1. Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17), nakon sprovedenog ispitnog postupka po sopstvenoj inicijativi, daje

MIŠLENJE

I UVOD

1. Zaštitnik je, nakon što su 11. maja 2022. godine realizovani obilasci pet (5) romskih naselja u Beranama¹, pokrenuo postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi, a saglasno odredbi člana 28. stav 2. Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

2. U romskom naselju Riversajd zatečen je problem pristupa izgrađenoj komunalnoj infrastrukturi, koji se, između ostalog, ogleda u neredovnom odvozu komunalnog otpada i neregulisanoj kanalizaciji. Mještani su predstavnicama Zaštitnika ukazali da im nijesu postavljeni kontejneri za odlaganje, te da je naselje zatrvalo otpadom. Istovremeno, istakli su bojazan od zazure zbog problema sa fekalijama koje su izliveno u dvorištu naselja.

II ISPITNI POSTUPAK

3. U cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je, saglasno odredbi člana 35. stav 1. Zakona o Zaštitniku/ci, pokrenuo postupak i aktom br. 358/22 od 16. maja 2022. godine zatražio od opštine Berane da se izjasni na predloženo stanje zatečeno tokom obilaska, kao i da nas obavijesti šta je preduzela, odnosno šta planira da

¹ Saopštenje za javnost o obavljenim posjetama dostupno na sajtu Zaštitnika:
<https://www.ombudsman.co.me/34771.news.html>

preduzme u cilju redovnog sakupljanja, odvoza i deponovanja komunalnog otpada i održavanja kanalizacionog sistema u naselju Riversajd.

4. U izjašnjenju br. 01-018/22-1177 od 16. juna 2022. godine opština Berane je, u suštini, obavijestila Zaštitnika kako slijedi:

- Da D.o.o. „Komunalno“ Berane, u skladu sa Zakonom o komunalnim djelatnostima, Odlukom o osnivanju Društva i Statutom Društva, svakodnevno, uredno, bez zastoja obavlja zakonom povjerenu obavezu sakupljanja, odvoza i deponovanja komunalnog otpada;
- Da je lokacija na Rudešu oko izbjegličkog naselja prioritarna, ali da problemi koji se javljaju na pomenutoj lokaciji izlaze iz nadležnosti Društva;
- Da iz izvještaja referenta za odvoz otpada, kako pisanih tako i usmenih, proizilazi da su na pomenutoj lokaciji kontejneri prazni, a da stanovnici Riversajda otpad istovaraju van kontejnera i što je, kako se navodi, posebno problematično, sami određuju mjesta na koja će da odlažu otpad, a koja nijesu dostupna mehanizaciji preduzeća ili su teška za sanaciju;
- Da stanovnici izbjegličkog naselja Riversajd ne plaćaju usluge odvoza komunalnog otpada, niti opština Berane uplaćuje dodatna sredstva za navedene usluge, te da iste padaju na teret društva.

III ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

5. Prilikom obilaska naselja Riversajd zatečene su velike količine komunalnog otpada na više lokacija, primijećen je nedostatak kontejnera, kao i problem sa fekalijama koje su izliveno u dvorištu naselja. Iz zatečenog stanja proizilazi da u ovom naselju nije na adekvatan način regulisano sakupljanje, odvoz i deponovanje komunalnog otpada, što zajedno sa problemom održavanja kanalizacionog sistema bitno ometa svakodnevni život i rad stanovnika tog naselja i prijeti zarazi, ugrožavajući njihovo zdravlje.

5.1. Nakon obilaska predstavnik Roma i Egipćana u opštini Berane nas je obavijestio da je u naselju Riversajd postavljeno više kontejnera i da se komunalni otpad redovno odvozi, u vezi sa čim je dostavio fotografije. Istovremeno, obavijestio nas je da problem sa fekalijama nije riješen, o čemu je takođe dostavio fotografije.

IV RELEVANTNI PROPISI

Domaće pravo:

6. Ustav Crne Gore:

“Član 17

Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma.

Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.

Član 40

Svako ima pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života.”

7. Zakon o komunalnim djelatnostima ("Službeni list Crne Gore", br. 055/16, 074/16, 002/18, 066/19):

“Član 1

Ovim zakonom određuju se komunalne djelatnosti, uređuju uslovi i način obavljanja komunalnih djelatnosti i druga pitanja od značaja za komunalne djelatnosti.

Član 2

Komunalne djelatnosti, u smislu ovog zakona, su pružanje komunalnih usluga koje su nezamjenljiv uslov života i rada građana, privrednih i drugih subjekata na teritoriji jedinice lokalne samouprave i održavanje komunalne infrastrukture, opreme i sredstava za obavljanje tih djelatnosti.

Član 12

Jedinica lokalne samouprave i vršioци komunalnih djelatnosti dužni su da obezbijede:

- 1) trajno, kontinuirano i kvalitetno obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu sa tehničkim propisima;
- 2) dostupnost komunalnih usluga i proizvoda pod jednakim uslovima;
- 3) održavanje komunalne infrastrukture, opreme i sredstava u funkcionalnom stanju;
- 4) obavljanje komunalne djelatnosti na načelima održivog razvoja;
- 5) javnost rada; i
- 6) zaštitu potrošača, odnosno korisnika komunalnih proizvoda i usluga.”

8. Relevantni dio Statuta D.o.o “Vodovod i kanalizacija” Berane:

Društvo obavlja poslove:

- sakupljanje, prečišćavanje i distribucija vode;
- sakupljanje vode sa izvora i bunara, prečišćavanje i distribucija cjevovodom za potrebe domaćinstava i privrede na teritoriji opštine Berane;
- održavanje vodovodnog sistema na teritoriji opštine Berane;
- održavanje vodovodnih sistema u seoskim naseljima na teritoriji opštine Berane;
- uklanjanje otpadnih voda;
- sakupljanje i transport komunalnih atmosferskih i drugih opadnih voda sa područja opštine Berane;
- održavanje kanalizacionog sistema i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda;
- obrada i tretman mulja, njegova upotreba, reciklaža i odlaganje;
- pražnjenje i čišćenje septičkih jama i šahtova;
- održavanje izgrađenog sistema za prihvatanje i odvođenje atmosferskih voda.

9. Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17):

“Član 39 stav 1 tačka 4

Zaštitnik/ca će obustaviti postupak, ako:

- 4) organ u međuvremenu otkloni učinjenu povredu.

Član 41

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

Kad Zaštitnik/ca 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.”

Međunarodno pravo:

10. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima

“Član 25

Deklaracija predviđa da svako ima pravo na standard života koji je komplementaran zahtjevima uživanja punog zdravlja i prosperiteta.”

11. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima

“Član 11

Države ugovornice ovog Pakta priznaju pravo svakog lica na životni standard dovoljan za njega i njegovu porodicu, podrazumijevajući tu i odgovorajuću ishranu, odijevanje i stanovanje, kao i stalno poboljšanje životnih uslova.

Države ugovornice će preduzeti cjelishodne mjere za obezbjeđenje ostvarivanja ovog prava, priznajući u tu svrhu suštinsku važnost slobodno prihvaćene međunarodne saradnje.

Član 12

Države ugovornice ovog Pakta priznaju pravo svakog lica da uživa najbolje stanje fizičkog i društvenog zdravlja koje može postići.”

12. Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda

“Član 8

1. Svako ima pravo na poštivanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.
2. Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, sprječavanja nereda ili sprječavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih.”

V ZAKLJUČNA OCJENA

13. U okviru planiranih aktivnosti na promociji i približavanju građanima u riziku od diskriminacije, institucija Zaštitnika je realizovala obilazak naselja u Beranama u kojima žive pripadnici romske i egipćanske zajednice. Zatečeno stanje u naselju Riversajd dalo je povoda da Zaštitnik pokrene postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi, a saglasno odredbi člana 28. stav 2. Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

14. Naime, u naselju Riversajd zatečen je problem pristupa izgrađenoj komunalnoj infrastrukturi, koji se, između ostalog, ogleda u neredovnom odvozu komunalnog otpada, nedostatku kontejnera i neregulisanom kanalizacionom sistemu.

15. Imajući u vidu činjenično stanje tokom obilaska, Zaštitnik je cijenio da predmetni slučaj treba posmatrati sa aspekta prava na poštovanje privatnog i porodičnog života zagarantovanog članom 40. Ustava Crne Gore i članom 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. S tim u vezi, komunalni otpad i fekalije izlivena po dvorištu naselja predstavljaju ozbiljne uzročnike zagađenja okoline koja mogu da utiču na dobrobit pojedinaca i spriječe ih da uživaju u domu na način koji šteti njihovom privatnom i porodičnom životu, a koji imaju potencijal da ozbiljno ugroze njihovo zdravlje.²

16. Prema shvatanju Evropskog suda za ljudska prava uslovi životne sredine pojedinaca čine značajne faktore u fizičkom, psihičkom i moralnom aspektu života. Sud je utvrdio da je došlo do zadiranja u prava po članu 8. Konvencije, i to prava na poštovanje privatnog života, porodice i doma, između ostalog, u slučaju teškog zagađenja u blizini doma pojedinaca, što je dovelo do toga da ne mogu uživati u svom domu.³ Takva zagađenja uključuju i mirise koji dolaze sa deponija.⁴ Ako bi zagađenje predstavljalo povredu prava na poštovanje privatnog života, problem o kome je riječ mora direktno i ozbiljno uticati na zdravlje i kvalitet života pojedinaca.⁵

17. Slijedeći iznijete stavove Evropskog suda, a imajući u vidu velike količine otpada koje su, *de facto*, u trenutku obilaska bile zatrpale naselje, u sadejstvu sa izlivenim fekalijama, Zaštitnik je predmetni slučaj posmatrao sa aspekta prava na poštovanje privatnog i porodičnog života. Dakle, neregulisani komunalni i kanalizacioni sistem bez sumnje je imao potencijal da utiče na zdravlje i kvalitet života stanovnika naselja Riversajd.

18. Činjenice i okolnosti predmeta pokrenule su pitanje pozitivne obaveze države, odnosno lokalne samouprave da preduzme razumne i odgovarajuće mjere radi zaštite prava stanovnika naselja Riversajd utvrđenih stavom 1 člana 8 Konvencije. Dakle, u ovom predmetu nije riječ o negativnoj obavezi države da se uzdrži od neopravdanog miješanja u uživanje prava na privatni i porodični život, već da li su lokalne vlasti opštine Berane preduzele sve dovoljne i primjerene mjere kako bi mještanima naselja Riversajd omogućile minimum uslova za normalan i dostojanstven život, odnosno obezbijedile neometano uživanje privatnog i porodičnog života.

² Vidjeti slučaj pred Evropskim sudom za ljudska prava, *López Ostra protiv Španije*, presuda od 9. decembra 1994. godine, stav 51

³ *Giacomelli protiv Italije*, presuda od 2. novembra 2006. godine, predstavka br. 59909/00

⁴ *Branduse protiv Rumunije*, presuda od 7. aprila 2009. godine, predstavka br. 6586/03

⁵ *Çiçek i ostali protiv Turske*, odluka od 4. februara 2020. godine, predstavka br. 44837/07

19. Prema izjašnjenju opštine Berane i dokumentovanoj informaciji dostavljenoj od strane predstavnika Roma i Egipćana u opštini Berane proizilazi da je po obilasku Zaštitnika zabilježena aktivnost komunalne službe u naselju Riversajd, u vidu postavljanja više kontejnera i redovnog odvoza komunalnog otpada. S tim u vezi, izvjesno je da je sadašnje stanje umnogome uređenije u odnosu na ono zatečeno prilikom posjete, kao i da komunalna služba obezbjeđuje kontinuitet u upravljanju komunalnim otpadom u naselju Riversajd. Zbog navedenih okolnosti Zaštitnik je u dijelu koji se odnosio na komunalnu djelatnost obustavio postupak cijeneći da su opština Berane, odnosno d.o.o. „Komunalno“ Berane u međuvremenu otklonili dio povrede prava zbog kojeg je formiran predmet.

20. Međutim, u izjašnjenju dostavljenom Zaštitniku, opština Berane se nije izjasnila u odnosu na navode o izlivenim fekalijama, niti šta je preduzela, odnosno šta planira da preduzme u cilju saniranja problema na održavanju kanizacionog sistema u naselju Riversajd. Zaštitnik napominje da je opština Berane osnivač d.o.o. „Vodovod i kanalizacija“ Berane, te da je u postupku pred Zaštitnikom prenebrgla da se odredi prema navedenom problemu i eventualno obrazloži razloge zatečenog stanja. U međuvremenu, predstavnik Roma i Egipćana u opštini Berane obavijestio je instituciju Zaštitnika da problem sa fekalijama nije saniran, o čemu je dostavio odgovarajuće dokaze.

21. Zaštitnik ukazuje da održavanje kanizacionog sistema sasvim izvjesno predstavlja sastavni dio šireg koncepta ljudske bezbjednosti kao osnove razvoja. Kada nijesu zadovoljeni uslovi za nesmetano funkcionisanje tog sistema, građani se suočavaju sa rizikom od izvora različitih zaraza opasnih po život i zdravlje i permanentnom smetnjom za zadovoljenje osnovnih potreba i život u dostojanstvu. Dakle, postojan i dugotrajan problem sa fekalijama, koje su u konkretnom slučaju bile izlivenne u dvorištu naselja, po svojoj prirodi ima štetne posljedice po zdravlje i ljudsko dostojanstvo mještana, što narušava srž prava na privatni i porodični život, odnosno dom. Zatečeno stanje čini situaciju još ozbiljnijom kod činjenice da su se mještani požalili da njihova djeca na svakodnevnom nivou dolaze u rizik da se zaraze od fekalija.

22. Neregulisan kanizacioni sistem umnogome remeti svakodnevni život mještana naselja Riversajd, stvara izvor neprijatnih mirisa i različitih zaraza, što ga, *de facto*, ne čini poželjnim, uslovnim i bezbjednim mjestom za život i stanovanje. Nepreduzimanjem neophodnih aktivnosti na sanaciji problema opština Berane i d.o.o. „Vodovod i kanalizacija“ Berane propustili su da zaštite mještane naselja Riversajd od potencijalne zaraze usljed izlivenih fekalija i obezbijede minimum uslova sa dostojanstven život, čime su narušili suštinu prava na uživanje privatnog i porodičnog života, odnosno doma, zagarantovanog članom 40. Ustava Crne Gore i članom 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

23. Slijedom izloženog, a na osnovu člana 41. stav 2. Zakona o Zaštitniku/ci Ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zaštitnik

PREPORUČUJE

Opštini Berane i D.o.o. „Vodovod i kanalizacija“ Berane

- Da bez odlaganja obiđu naselje Riversajd kako bi identifikovali problem koji je prouzrokovao izlivanje fekalija i preduzmu sve neophodne mjere i radnje na sanaciji i održavanju kanalizacionog sistema.

Opština Berane i D.o.o. „Vodovod i kanalizacija“ Berane su dužni, u roku od 30 dana od dana prijema mišljenja, dostaviti izvještaj o radnjama i mjerama preduzetim radi izvršenja preporuke.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Nerma Dobardžić**

Dostaviti:

- Opštini Berane;
- D.o.o. »Vodovod i kanalizacija« Berane;
- a/a.