

Broj: 01-674/22

Podgorica, 22. decembar 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 XX i utvrdio činjenično stanje na način koji slijedi.

I UVOD

1. Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore, odnosi se na postupanje Ministarstva održivog razvoja i turizma (sada Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma) i nadležnih inspekcija (Komunalne inspekcije Glavnog grada Podgorica, Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove), zbog nepreduzimanja odgovarajućih mjera i radnji po prijavi za vršenje inspeksijskog nadzora u objektu pekara "XX" koja se nalazi u XX u Podgorici.

II ČINJENICE

2. Činjenice utvrđene na osnovu navoda podnositeljke pritužbe i izjašnjenja Komunalne inspekcije Glavnog grada Podgorica i Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, te cjelokupne dokumentacije koja egzistira u spisima predmeta mogu se sublimirati na sljedeći način.

3. Dana 12. juna 2018. godine, podnositeljka pritužbe obratila se Ministarstvu održivog razvoja i turizma - Direktoratu za inspeksijske poslove i licenciranje - Direkciji za inspeksijski nadzor za centralni region sa zahtjevom za vršenje inspeksijske kontrole u vezi izvođenja bespravnih radova na podrumskom dijelu stambene zgrade u ulici Moskovska br 42 Podgorica.

4. Dana 25. juna 2018. godine, od strane pomenutog organa izvršena je inspeksijska kontrola i o ishodu te kontrole obaviještena podnositeljka pritužbe aktom br. 107/4-1650/1 od 28. juna 2018. godine.

5. Dana 8. novembra 2021. godine, podnositeljka pritužbe podnijela je prijavu Komunalnoj inspekciji Glavnog grada Podgorica zbog širenja neprijatnih mirisa i izduvnih gasova koji dolaze iz objekta - pekare "XX".

6. Dana 22. novembra 2021. godine, podnositeljka pritužbe podnijela je Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove prijavu/zahtjev za vršenje inspeksijskog nadzora u pomenutom objektu.

7. Prema stanju u spisima predmeta nije se moglo utvrditi da su Komunalna inspekcija Glavnog grada Podgorica i Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove dostavile odgovor podnositeljki pritužbe na podnijete prijave/inicijative.

III RELEVANTNO PRAVO

Ustav Crne Gore („Sl. list CG“, br. 1/07)

Član 57

Svako ima pravo da se, pojedinačno, ili zajedno sa drugim, obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlaštenja i da dobije odgovor.

Zakon o inspekcijском nadzoru ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 39/03, Službeni list Crne Gore", br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16)

Član 13 stav 1 tačka 1

U vršenju inspekcijского nadzora inspektor je naročito obavezan da:

- 1) razmotri inicijativu za pokretanje postupka inspekcijского nadzora i o tome obavijesti podnosioca inicijative;

Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20, 1/21, 2/21, 29/21, 34/21, 41/21 i 139/22)

Član 46 stav 1 tačka 9

Nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave i zakonitošću upravnih akata i drugih upravnih aktivnosti organa uprave vrše: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede nad: (...)

- Upravom za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove.

Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br. 42/2011 i 32/2014)

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 DRUGA RELEVANTNA DOKUMENTA

Povelja o temeljnim pravima EU (2000) u članu 41 garantuje pravo na dobru upravu na način propisuje da:

Svako ima pravo da institucije, tijela, uredi i agencije Unije njegove predmete obrađuju nepristrasno, pravično i u razumnom roku.

Evropski 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 primenjuje 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.

V OCJENA ZAŠTITNIKA

8. Podnositeljka pritužbe žali se na postupanje nadležnih organa/inspekcija, zbog nepreduzimanja odgovarajućih mjera i radnji po prijavi za vršenje inspeksijskog nadzora u objektu pekara "XX" koja se nalazi u XX u Podgorici, iz koje se šire neprijatni mirisi i izduvni gasovi koji onemogućavaju normalno funkcionisanje stanara stambenog objekta koji se nalazi u pomenutoj ulici.

9. Izjašnjavajući se na zahtjev Zaštitnika Komunalna inspekcija Glavnog grada Podgorica obavijestila je Zaštitnika da je predmet kontrole ije u nadležnosti te inspekcije, već je prijava dana 11. novembra 2021. godine proslijeđena Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove na nadležno postupanje.

10. U izjašnjenju Uprave za bezbjednost hrane veterinu i fitosanitarne poslove se navodi da je po dobijanju inicijative, br. 02/1-310/21- 5134 od 15. novembra 2021. godine, XX, inspektor za hranu Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, dana 17. novembra 2021. godine izvršio neposredni nadzor kafeterije- pekare "XX", Podgorica, po prijavi da se šire neprijatni kancerogeni mirisi i izduvni gasovi. Prilikom kontrole inspektor za hranu sačinio je zapisnik o izvršenom inspeksijskom pregledu br. 02/3-25-728/21-270 od 17. novembra 2021. godine, kojim je konstatovano da je inicijativa neosnovana jer je utvrđeno da kafeterija-pekara "XX" posjeduje elaborat ventilacije kuhinje potvrđen od strane "NETCOM" iz Podgorice, a takođe da prilikom kontrole nijesu primijećeni neprijatni mirisi u kafeteriji-pekari "XX".

11. Zaštitnik cijeni da predmetnu pritužbu treba razmatrati sa aspekta povrede prava na obraćanje i odgovor iz člana 57 Ustava Crne Gore, u odnosu na nepostupanje Komunalne inspekcije Glavnog grada Podgorica i Uprave za bezbjednost hrane veterinu i fitosanitarne u vezi ispunjavanja zahtjeva ažurnosti i razumne brzine postupanja po podnijetoj prijavi/inicijativi za vršenje inspeksijskog nadzora.

i. Navodna povreda prava na obraćanje i dobijanje odgovora iz člana 57 Ustava Crne Gore

12. Komitet ministara Savjeta Evrope usvojio je više preporuka, koje imaju za cilj postizanje određenih segmenata dobre uprave. Preporuka R.(2007)7 o dobroj upravi je veoma važan dokument koji postavlja načela i pravila koja organi javne uprave treba da primjenjuju u svom odnosu sa građanima, tj.javnošću, kako bi se izgradila dobra uprava. Preporuka sadrži načelo postupanja u okviru razumnog vremenskog roka, koje podrazumijeva da javna uprava vrši svoje dužnosti u razumnom vremenskom roku.

13. Na nužnost dostavljanja odgovora ukazuje i Evropski kodeks dobrog administrativnog ponašanja (član 13), koji utvrđuje da je službenik dužan da se postara da svaki građanin koji se pismenim putem

obрати instituciji dobije odgovor. Kodeks predstavlja opšti okvir pravilnog administrativnog ponašanja (dobre uprave) za organe javne vlasti i javne službenike, koji sadrži profesionalne standarde i etička pravila ponašanja za obavljanje službeničkih poslova i ostvarivanje komunikacije sa građanima.

14. Obaveze implementacije navedenih pravnih standarda, odnosno prava EU u nacionalni pravni poredak proizilazi iz odredbe člana 72 Sporazuma o asocijaciji i stabilizaciji koji je za Crnu Goru stupio na snagu 1. maja 2010. godine.

15. Vraćajući se na predmetni slučaj, na osnovu stanja u spisima predmeta, Zaštitnik nije mogao utvrditi da je Komunalna inspekcija Glavnog grada Podgorica shodno odredbama člana 13 Zakona o inspekcijском nadzoru, obavijestila podnositeljku pritužbe da je njena inicijativa razmotrena i ista upućena Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove na nadležno postupanje, kao ni da li je pomenuta Uprava o ishodu inspekcijског nadzora obavijestila imenovanu, niti da li je to kasnije učinjeno nakon dostavljenog izjašnjenja Zaštitniku.

16. Organi javne vlasti dužni su da, u okviru svojih zakonom određenih nadležnosti, postupaju po zahtjevima/inicijativama građana na dosljedan način, poštujući opravdana očekivanja građana, jer bilo kakvo drugo ponašanje je akt loše uprave koji za posljedicu ima neostvarivanje prava građana, kod kojih se stvara osjećaj sumnje i nesigurnosti. Uskraćivanje bilo kakvog odgovora od strane Komunalne inspekcije i Uprave za bezbjednost hrane veterinu i fitosanitarne, nije u skladu sa odredbom člana 57 stav 1 Ustava Crne Gore, kojom se određuje da svako ima pravo da se obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlašćenja i da dobije odgovor. Smisao ustavne odredbe o pravu na odgovor po zahtjevu ili obraćanju stranke podrazumijeva pružanje mogućnosti stranci koja je nezadovoljna odgovorom da iskoristi raspoloživa pravna sredstva za zaštitu svojih prava.

17. Stoga, polazeći od naprijed citirane ustavne odredbe i dovodeći je u vezu sa utvrđenim činjeničnim stanjem, Zaštitnik je mišljenja da je na ovakav način podnosiociteljki pritužbe povrijeđeno pravo na odgovor u smislu neažurnosti i kršenja načela dobre uprave.

Stoga, imajući u vidu sve prednje navedeno, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore daje sljedeće

P R E P O R U K U

Upravi za bezbjednost hrane veterinu i fitosanitarne poslove

- da bez daljeg odlaganja, podnositeljku pritužbe obavijesti o ishodu postupanja po inicijativi br. 02/1-310/21-5134, od 22. novembra 2021. godine.

Upravi za bezbjednost hrane veterinu i fitosanitarne poslove i Komunalnoj inspekciji Glavnog grada Podgorica

- da u budućem radu, blagovremeno postupaju po prijavama/inicijativama građana, vrše zakonom određene poslove inspekcijског nadzora i podnosiocice blagovremeno obavještavaju o ishodu postupka inspekcijског nadzora.

Uprava za bezbjednost hrane veterinu i fitosanitarne poslove i Komunalna inspekcija Glavnog grada Podgorica, dužne su da, po isteku roka od 15 dana od dana prijema ovog akta, dostave izvještaj Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore o preduzetim radnjama na izvršenju ove preporuke.

ii. Ostali navodi iz pritužbe

18. U odnosu na ostale navode iz pritužbe u kojima podnositeljka ističe da nije zadovoljna odgovorom/postupanjem Ministarstva održivog razvoja i turizma (sada Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma) Zaštitnik ukazuje da je odredbom člana 22 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore propisano da Zaštitnik nije ovlašćen da mijenja, ukida ili poništava akte organa, pa ni nadležnog Ministarstva, kao i da utvrđuje činjenice mimo onih koje se nalaze u spisima predmeta.

19. Zaštitnik, dakle, ne sprovodi institucionalnu kontrolu, niti preuzima funkciju državnih organa, niti može istupati kao supervizijski organ koji može oduzeti pravnu valjanost akata/obavještenja koje su organi donijeli u okviru svoje nadležnosti.

20. Stoga, a polazeći od činjenice da je nadležno Ministarstvo nakon izvršene inspeksijske kontrole obavijestilo podnositeljku pritužbe da je investitor postupio po zahtjevu urbanističko građevinskog inspektora, da je prethodno izvedene radove vratio u prvobitno stanje i da su od strane inspektora preduzete sve službene radnje u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, Zaštitnik ukazuje da ne može, niti ima ovlašćenja upuštati se u ocjenu valjanosti donijetog akta, niti je ovlašćen utvrđivati činjenice mimo onih koje su već utvrđene, eventualno suprotno zaključku nadležnog organa.

21. U svakom slučaju, ukoliko je podnositeljka pritužbe nezadovoljna radom Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne Zaštitnik upućuje podnositeljku pritužbe na odredbe čl. 47 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave shodno kojem nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave i zakonitošću upravnih akata i drugih upravnih aktivnosti organa uprave u konkretnom slučaju Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove vrši Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

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

Dostavljeno:

- podnositeljki pritužbe
- Komunalnoj inspekciji Glavnog grada Podgorica
- Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove
- a/a

