



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: 01-947/21
Podgorica, 14. septembar 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 advokata XX, podnijetu u ime XX iz Ulcinja i utvrdio činjenično stanje na način koji slijedi.

I UVOD

1. Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore, odnosi se na postupanje nadležnih inspekcija (Uprave za inspekcijske poslove i Komunalne policije Opštine Ulcinj), zbog nepreduzimanja odgovarajućih mjera i radnji kako bi se zaustavila obrada metala i proizvodnja kamena, od strane pravnog lica DOO Tula company.

II ČINJENICE

2. Činjenice utvrđene na osnovu navoda podnosioca pritužbe i izjašnjenja Komunalne policije Opštine Ulcinj i Uprave za inspekcijske poslove - Odsjeka za ekološku inspekciju, te cijelokupne dokumentacije koja egzistira u spisima predmeta mogu se sublimirati na sljedeći način.

3. Na katastarskim parcelama br. 1143 i 1145/1 KO Bratica u neposrednoj blizini porodične stambene zgrade XX, DOO Tula Company izgradio je pogon za obradu metala i kamena.

4. Dana 17. novembra 2021. godine, Komunalna policija Opštine Ulcinj, po inicijativi podnosioca pritužbe izvršila je inspekcijski pregled kod subjekta nadzora DOO Tula company i o izvršenom inspekcijskom pregledu sačinila zapisnik br. 07-02/21.

5. Dana 15. novembra 2019. godine, Uprava za inspekcijske poslove - Odsjek za ekološku inspekciju izvršio je inspekcijski nadzor kod subjekta nadzora DOO Tula company i sačinila zapisnik br. 0303/19, nakon kojeg je dana 25. novembra 2019. godine, donijela rješenje br. UPI-0303/19-1352, kojim je naložila pravnom licu DOO Tula Company pribavljanje odluke nadležnog organa o potrebi izrade elaborata za vršenje poslova površinske obrade metala i obrade kamena na lokaciji Bratica bb Ulcinj.

6. Dana 17. decembra 2019. godine, Odsjek ekološke inspekcije donio je zaključak br. UPI-0303/19-1352/3, kojim je produžen rok za izvršenje odnosnog rješenja.

7. Dana 7. decembra 2020. godine, pomenuti Sekretarijat rješenjem br. 06-4355/20-7 nije dao saglasnost na elaborat o procjeni uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat (Pogon za obradu kamena i metala).

8. Dana 2. septembra 2021. godine, podnositac pritužbe preko svog punomočnika advokata XX, Upravi za inspekcijske poslove elektronskim putem podnio je inicijativu za pokretanje postupka nadzora kod DOO Tula company.
9. Prema stanju u spisima predmeta nema dokaza da je Uprava za inspekcijske poslove podnosiocu inicijative odgovorila na istu, odnosno obavijestila o ishodu postupanja.
10. Dana 3. septembra 2021. godine, Odsjek za ekološku inspekciju donio je rješenje br. UPIN-0304-736/21-6781, kojim je naloženo pravnom licu DOO Tula company da od Sekretarijata za komunalne djelatnosti i zaštitu životne sredine Opštine Ulcinj pribavi saglasnost na elaborat procjene uticaja na životnu sredinu za pogon za obradu kamena i obradu metala na lokaciji Bratica bb Ulcinj.
11. Dana 15. septembra 2021. godine, Odsjek za tržišnu inspekciju postupajući po inicijativi podnosioca pritužbe od 3. septembra 2021. godine, izvršio je inspekcijski nadzor kod subjekta nadzora DOO Tula company i o izvršenom inspekcijskom nadzoru obavijestio podnosioca inicijative.
12. Dana 22. februara 2022. godine, Ekološka inspekcija izvršila je kontrolni nadzor kojim je konstatovano da subjekt nadzora nije stupio po naloženoj mjeri inspekcije, o čemu je sačinjen zapisnik br. 0304-736/22-8-32.
13. Dana 23. februara 2022. godine, ekološki inspektor podnio je zahtjev za pokretanje prekšajnog postupka br. 0304-736/21-678/2 Sudu za prekršaje u Budvi, Odjeljenje Ulcinj i pristupio donošenju rješenja o izricanju novčane kazne br. UPIN-0304-736/21-6781/3.
14. Dana 15. aprila 2022. godine, Sud za prekršaje u Budvi Odjeljenje u Ulcinju donijelo je rješenje kojim je utvrđeno da su DOO Tula company i XX izvršni direktor društva učinili prekršaj iz člana 73 st. 1 i 2 tačka 4 u vezi člana 56 stav 1 Zakona o inspekcijskom nadzoru i kaznilo imenovane određenom novčanom kaznom.
15. Prema navodima podnosioca pritužbe kod Osnovnog suda u Ulcinju pokrenut je postupak radi zaštite od emisija.

III RELEVANTNO PRAVO

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

Član 43

Svako ima pravo na zdravu životnu sredinu. Svako ima pravo na blagovremeno i potpuno obavještavanje 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.

Član 57

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

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

Član 1

Ovim zakonom uređuju se principi zaštite životne sredine i održivog razvoja, instrumenti i mjere zaštite životne sredine i druga pitanja od znaaja 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 suočenje na najmanju moguću mjeru (...)

Subjekti zaštite životne sredine sarađuju i ostvaruju međusobnu komunikaciju u skladu sa posebnim propisima.

Država posebno štiti životnu sredinu.

VI. 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;
- (...)

Član 6

Podaci o zaradama, naknadi zarada i drugim primanjima zaposlenih dostupni su javnosti, u skladu sa zakonom.

Zakon o zaštiti vazduha ("Službeni list Crne Gore", br. 25/10, 40/11, 43/15, 73/19)

Član 1

Ovim zakonom uređuje se način praćenja kvaliteta vazduha, mjere zaštite, ocjenjivanje i poboljšanje kvaliteta vazduha, kao i planiranje i upravljanje kvalitetom vazduha.

Vazduh, kao prirodna vrijednost od opštег interesa, je dio životne sredine i ima posebnu zaštitu u Crnoj Gori.

Zaštita vazduha od zagađivanja radioaktivnim materijama, genetski modifikovanim organizmima, bukom i elementarnim nepogodama uređuje se posebnim propisima.

Izvori zagađivanja vazduha

Član 2

Izvori zagađivanja vazduha su stacionarni i pokretni emisijski izvori, kao i pojedini proizvodi i aktivnosti koji uzrokuju emisije zagađujućih materija u vazduhu.

Stacionarni izvori su:

- tačkasti, kod kojih se zagađujuće materije ispuštaju u vazduh kroz za to oblikovane ispuste (postrojenja, tehnološki procesi, industrijski pogoni, uređaji i građevine i dr.), i
- difuzni, kod kojih se zagađujuće materije unose u vazduh bez određenih ispusta/dimnjaka (uređaji, površine i druga mesta).

Pokretni izvori su prevozna sredstva (motorna vozila, lokomotive, plovni objekti, avioni i dr.), radne mašine, radna vozila, građevinske i poljoprivredne mašine, oprema i uređaji, u skladu sa evropskim standardima, koja ispuštaju zagađujuće materije u vazduhu.

Proizvodi i aktivnosti koji uzrokuju emisije zagađujućih materija u vazduhu su proizvodi iz grupe boja i lakova, goriva i drugi slični proizvodi i aktivnosti kao što su lijepljenje, plastificiranje, laminiranje, impregniranje, hemijsko čišćenje, štampanje, bojenje i lakiranje vozila, skladištenje i pretakanje goriva.

Izvori iz stava 1 ovog člana moraju biti izgrađeni i/ili proizvedeni, opremljeni, korišćeni i održavani tako da ne ispuštaju u vazduh zagađujuće materije iznad graničnih vrijednosti emisije, odnosno da ne ispuštaju u vazduhu zagađujuće materije u količinama koje mogu ugroziti zdravlje ljudi i životnu sredinu.

Uredba o projektima za koje se vrši procjena uticaja na životnu sredinu ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 20/07, Službeni list Crne Gore", br. 47/13, 53/14)

Član 1

Predmet

Ovom uredbom utvrđuju se projekti za koje je obavezna procjena uticaja na životnu sredinu i projekti za koje se može zahtijevati procjena uticaja.

Zakon o inspekcijskom 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 15

Radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, inspektor je ovlašćen i obavezan da subjektu nadzora:

- 1) ukaže na utvrđene nepravilnosti i odredi rok za njihovo otklanjanje;
- 2) naredi preduzimanje odgovarajućih mjera i radnji u roku koji odredi;
- 3) privremeno zabrani vršenje djelatnosti i drugih radnji;
- 4) privremeno oduzme predmete ili sredstva kojima je učinjeno neko kažnjivo djelo, do okončanja tog postupka;
- 5) izreče novčane kazne, u skladu sa zakonom i drugim propisom;
- 6) izda prekršajni nalog;
- 7) podnese krivičnu ili drugu odgovarajuću prijavu;
- 8) vrši druga ovlašćenja i obaveze u skladu sa propisima

)**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

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Član 1

Visoke strane ugovornice garantuju svakome u svojoj nadležnosti prava i slobode određene u dijelu I ove Konvencije.

Član 8 stav 1

Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

V OCJENA ZAŠTITNIKA

16. Podnositac pritužbe žali se na postupanje nadležnih organa (Uprave za inspekcijske poslove i Komunalne policije Opštine Ulcinj), zbog nepreduzimanja odgovarajućih mjera i radnji kako bi se

zaustavila obrada metala i proizvodnja kamena, od strane pravnog lica DOO Tula company, kao i na nepostupanje Uprave za inspekcijske poslove po inicijativi koju je podnio za vršenje inspekcijskog nadzora kod pomenutog društva dana 2. septembra 2021. godine.

17. Izjašnjavajući se na zahtjev Zaštitnika Komunalna policija Opštine Ulcinj navodi da je ta policija izašla na lice mjesta dana 17. novembra 2021. godine i nakon izvršenog inspekcijskog nadzora sačinila zapisnik o čemu je obaviješten podnosič pritužbe. Nadalje se navodi da je DOO Tula company istog dana komunalnom inspektoru stavila na uvid prijavu zanastva br. 08-1574/18, od 28. avgusta 2018. godine, za obradu kamena i željeza, izvještaj o izvršenim mjerjenjima buke u životnoj sredini izgrađen od strane Montispekt doo, tehnička ispitivanja, kontrola kvaliteta i kvantiteta, inženjering na lokaciji ispred pogona za obradu metala i kamena br. 069-03/20 , od 11. novembra 2020. godine.

18. Uprava za inspekcijske poslove dostavila je Zaštitniku obavještenje tržišne inspekcije i izjašnjenje i dokumentaciju ekološke inspekcije bez izjašnjenja na navode podnosioca pritužbe.

19. U izjašnjenju Odsjeka za ekološku inspekciju navodi se da je pravnom licu Tula company d.o.o. rješenjem dat rok da do 31. decembra 2021. godine, od Sekretarijata za komunalne djelatnosti i zaštitu životne sredine, Opštine Ulcinj pribavi saglasnost na Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu za pogon za obradu kamena i obradu metala (izrada kovane bravare) na lokaciji Bratica b.b, Opština Ulcinj. Kontrolnim nadzorom obavljenim dana 22. februara 2022. godine. ekološki inspektor konstatovao je da subjekat nadzora nije postupio po naloženoj mjeri inspekcije. Shodno navedenom inspektor je podnio zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka Sudu za prekršaje u Budvi, Odjeljenje u Ulcinju br 0304-736/21-6781/2, od 23. februara 2022. godine i pristupio donošenju rješenja o izricanju novčane kazne br UPIN-0304-736/21-6781/3 od 25. februara 2022. godine. Takođe se navodi da ta inspekcija do dana pisanja izjašnjenja Zaštitniku nije zaprimila inicijativu podnosioca pritužbe od 2. septembra 2021. godine.

20. 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 Uprave za inspekcijske poslove po inicijativi podnosioca pritužbe od 2. septembra 2021. godine. U preostalom dijelu, pritužba će se razmatrati sa aspekta prava na zdravu životnu sredinu.

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

21. 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.

22. 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 obrati 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.

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

24. Vraćajući se na predmetni slučaj, na osnovu stanja u spisima predmeta, Zaštitnik je konstatovao da Uprava za inspekcijske poslove nije dostavila odgovor podnosiocu pritužbe povodom njegove inicijative za vršenje inspekcijskog nadzora kod subjekta nadzora DOO Tula company, niti je to kasnije učinjeno nakon dostavljenog izjašnjenja Zaštitniku.

25. 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 Uprave za inspekcijske poslove na podnjete inicijative/zahtjeve, 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.

26. Ovo posebno što je predmet inicijative pitanje koje je od interesa ne samo za podnosioca pritužbe nego i ostalih građana Mjesne zajednice Bratice, koji su iskazali nezadovoljstvo ponašanjem i ignorisanjem od strane nadležnih institucija, tražeći da se preduzmu sve zakonske mjere i radnje radi zaštite od štetnih emisija koje potiču od pogona DOO Tula company.

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

ii. Navodna povreda prava na zdravu životnu sredinu iz člana 23 Ustava Crne Gore

a) Opšti principi

28. Član 8 Konvencije štiti pravo pojedinca na poštovanje njegovog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske. Dom će obično biti mjesto, fizički definisan prostor, gdje se razvija privatni i porodični život. Pojedinac ima pravo na poštovanje svoga doma, što znači ne samo pravo na konkretni fizički prostor, nego i na tiko uživanje toga prostora. Povrede prava na poštovanje doma nisu ograničene na konkretne fizičke povrede, kao što je neovlašćeni ulazak u dom 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 doma ako je sprječava u uživanju u udobnosti njenog doma.

29. Zaštitnik ukazuje da prema praksi ESLJP, iako ne postoji nikakvo izričito pravo u Konvenciji na čistu i tihu sredinu (okolinu), kada je neki pojedinac direktno i ozbiljno pogoden bukom ili nekim drugim neprijatnostima, može se pojaviti pitanje s pozivom na član 8. Konvencije.

30. Iako je u suštini cilj člana 8. Konvencije zaštita pojedinca od arbitarnog miješanja od strane javnih vlasti, ono može uključivati i situaciju kada državni organi preduzimaju mjere kojima je cilj osigurati poštovanje privatnog života čak i u sferi odnosa između pojedinaca.

31. ESLJP procijenio je da kršenje prava na zdravu životnu sredinu, kao rezultat izloženosti buci, što se smatra kao jedan od uzroka zagađenja okoline, direktno prouzrokuje povredu prava na privatnost i porodični život građana putem uznemiravanja, pravo koje je garantovano članom 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Sud je čak izjavio da su javne vlasti dužne da preduzmu konkretnе mjere kako bi osigurale da ljudska prava ne budu ozbiljno povrijeđene pod uticajem štetnih faktora životne sredine.

32. U slučaju *Deés v. Hungary*¹, koji se odnosi na uticaj zagađenja vazduha na život podnosioca žalbe, Sud je utvrdio kršenje člana 8 Konvencije, zaključujući da država nije ispunila svoju pozitivnu obavezu da garantuje pravo na privatnost i uživanje žalilje u kući i ne uspijevajući da preduzima dovoljne mjere u značajnom vremenskom periodu, takođe izložeći žalilju pred stalnim uznemirenjima.

33. U slučaju *Moreno Gomez protiv Španije*², sud je presudio da država nije izvršila svoju pozitivnu obavezu garantovanja prava podnosioca žalbe na poštovanje svog doma i pravo na privatni život. Sud je čak presudio da se u pojam „kuća“ uključuje i tiho uživanje, zaštićeno od intervencija zagađenja životne sredine, uključujući buku, zračenje, mirise ili druge oblike ometanja.

Zaštitnik ponavlja da je namjera Konvencije da garantuje prava koja su „praktična i djelotvorna“, a ne „teorijska i iluzorna“ .

b) primjena navedenih principa na konkretan predmet

34. Ovaj predmet se ne odnosi na miješanje od strane javnih vlasti u pravo na poštovanje doma, već da nadležni organi navodno nijesu preduzeli radnje da valjano zaštite eventualnu povredu ovog prava od strane treće osobe, na koju se poziva podnositelj pritužbe.

35. Vraćajući se na konkretan predmet, Zaštitnik je utvrdio da je Komunalna policija opštine Ulcinj postupajući po inicijativi za mjerjenje buke ovdje podnositelja pritužbe, izvršila inspekcijski nadzor kojim je konstatovano da subjekt nadzora posjeduje Izvještaj o izvršenim mjerjenjima nivoa buke u životnoj sredini pogona za obradu metala i kamena sačinjen od strane licencirane laboratorije za fizička ispitivanja Montinspekt d.o.o. Predmetnim izvještajem zaključeno je da na mjernim pozicijama 1 i 2 dnevni indikator buke ne prelazi graničnu dozvoljenu vrijednost Zone eksplatacije mineralnih sirovina.

36. Isto tako utvrđeno je da je Tržišna inspekcija postupajući po inicijativi podnositelja pritužbe sprovedla inspekcijski nadzor kojim je ustanovila da subjekt nadzora obavlja predmetnu djelatnost shodno članu 12 Zakona o zanatstvu te da prodaju gotovih proizvoda obavlja u prodajnom objektu za koji je podnešena prijava trgovine nadležnom inspekcijskom organu.

¹ predstavka br. 2345/06. presuda od 2. novembra 2011. godine.

² predstavka br. 4143/02, presuda od 16. februara 2005. godine.

37. U odnosu na postupanje ekološke inspekcije Zaštitnik je konsatovao da je pomenuta inspekcija u konretnom slučaju u okviru svojih ovlašćenja sprovedla inspekcijski nadzor tokom kojeg je utvrdila određene nepravilnosti i naložila subjektu nadzora da u određenom roku te nepravilnosti otkloni. Nadalje, zapaža se da je nakon izvršenog kontrolnog nadzora inspekcija utvrdila da subjekt nadzora nije postupio po naloženim mjerama, odnosno od nadležnog Sekretarijata Opštine Ulcinj pribavio saglasnost na Elaborat propcjene uticaja na životnu sredinu za predmetni pogon. Stim u vezi od strane pomenute inspekcije preduzete su upravne mjere prema subjektu nadzora, pokretanjem prekršajnog postupka kod nadležnog suda za prekršaje i donošenjem rješenja o izricanju novčane kazne.

38. Imajući u vidu navode podnosioca pritužbe da pravno lice Tula company ne ispunjava uslove za obavljanje pomenute djelatnosti, da nije jasno kako su i data određena odobrenja za njegov rad što su potvrdile neke od nadležnih inspekcija konstatujući da ih isti posjeduje, kao i da takva djelatnost ima negativan uticaj na životnu sredinu i zdravlje cijelokupnog stanovništva koje se nalazi u neposrednoj okolini predmetnog pogona, Zaštitnik ukazuje da nije u njegovoj nadležnosti ocjenjivati ispunjavanje uslova za izdavanje određenih dokumenata od strane nadležnih organa za obavljanje djelatnosti pomenutog društva, kao i sveobuhvatnu procjenu njihovog uticaja na životnu sredinu. Takođe, Zaštitnik se ne može upuštati u ocjenu valjanosti donijetih inspekcijskih zapisnika, niti je ovlašćen utvrđivati činjenice mimo onih koje su već utvrđene, eventualno suprotno zaključcima nadležnih inspekcija. Ovo posebno što nije zapaženo da se njihova valjanost i zakonitost pokušala osporiti pred za to nadležnim institucijama.

39. Što se tiče pitanja samog uticaja predmetne djelatnosti na životnu sredinu Zaštitnik ističe 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. Pitanja zaštite životne sredine se najbolje rješavaju uz učešće svih zainteresovanih građana na odgovarajućem nivou. Na nacionalnom nivou, svaki pojedinac mora imati odgovarajući pristup informacijama koje se odnose na životnu sredinu, a koje posjeduju organi vlasti, uključujući i informacije o opasnim materijama i o aktivnostima u njihovoј društvenoj zajednici, a takođe, svaki pojedinac mora imati mogućnost da učestvuje u procesima odlučivanja.

40. U konkretnom slučaju u postupku koji je vođen po predlogu nosioca projekta Tula company za davanje saglasnosti na Elaborat o procjeni uticaja na životnu sredinu, od strane nadležnog Sekretarijata Opštine Ulcinj omogućen je javni uvid na predmetni dokument i organizovana javna rasprava na koju su učestvovali i mještani naselja Bratica, iznoseći svoje primjedbe i stavove povodom spornog pitanja, čime je po mišljenju Zaštitnika ispoštovano načelo transparentnosti u onoj mjeri koji propisuje zakon, a što u zahtjevu prema Zaštitniku nije osporeno.

41. Nakon sprovedenog postupka i date ocjene/izvještaja od strane komisije koja vrši procjenu uticaja, nadležni Sekretarijat na predmetni dokument nije dao saglasnost, a na šta je kao što je i istaknuto u ovom mišljenju ukazala i ekološka inspekcija tokom inspekcijskog nadzora.

42. U svakom slučaju, a imajući u vidu navode podnosioca pritužbe da nadležne inspekcije u odnosnom slučaju nijesu preduzele radnje da valjano zaštite povredu njegovog prava, a iz navedenog utvrđenog činjeničnog stanja proizilazi da su se odnosnom problematikom iste bavile i o tome iznijele svoje zaključke, a sam Zaštitnik, što je više puta ukazao u ovom Mišljenju, nije ovlašćen da se upušta u

ocjenu nivoa zakonitosti donijetih akata od strane tih inspekcija, Zaštitnik u ovoj fazi postupka nije mogao utvrditi povredu prava na koju ukazuje podnositelj pritužbe.

43. Svakako Zaštitnik upoznaje podnositelja pritužbe da se eventualna povreda prava na životnu sredinu iz člana 23 Ustava Crne Gore, na koju se ukazuje, u ovoj fazi može otkloniti samo upotrebom pravnih sredstava koje propisuje važeći nacionalni zakonodavni okvir, a to je ili podnošenjem krivične prijave nadležnom tužiocu u cilju pokretanja krivičnog postupka, ili vođenjem građanskog ili upravnog postupka. U okviru ovih postupaka bi se sprovelo vještacije po vještacima odgovarajućih struka koji će sa aspekta svoje struke i okviru svoje kompetencije dati svoje mišljenje o eventualnim propustima u postupku vezanim za uticaj na životnu sredinu.

44. Naime, članom 150 Zakona o obligacionim odnosima propisano je da svako može da zahtijeva od drugoga da ukloni izvor opasnosti od koga prijeti znatnija šteta njemu ili neodređenom broju lica, kao i da se uzdrži od djelatnosti od koje proizilazi uznemiravanje ili opasnost štete, ako se nastanak uznemiravanja ili štete ne može sprječiti odgovarajućim mjerama. U stavu dva istog člana propisano je da će sud na zahtjev zainteresovanog lica narediti da se preduzmu odgovarajuće mјere za sprječavanje nastanka štete ili uznemiravanja ili da se ukloni izvor opasnosti, na trošak držaoca izvora opasnosti, ako ovaj sam to ne učini. Stavom tri je limitirana odgovornost za štetu koja je nastala u obavljanju opštekorisne djelatnosti, za koju je dobijena dozvola nadležnog organa, pa je predviđeno da se u tom slučaju može zahtijevati samo naknada štete, koja prelazi normalne granice. Međutim i u tom slučaju se može zahtijevati preduzimanje društveno opravdanih mјera za sprječavanje nastupanja štete ili za njeno smanjenje.

45. Zaključak da član 150 ZOO-a predstavlja pravni osnov za podnošenje ekološke tužbe proizilazi iz presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Cokarić protiv Hrvatske, predstavka br.3321/1, od 19. januara 2006. godine, u kojoj je Evropski sud zaključio da "... praksa Vrhovnog suda RH pokazuje da se na temelju ZOO-a može tražiti naknada ekološke štete u odnosu na mogući pad vrijednosti imovine, pa je stoga redovna građanska tužba djelotvorno pravno sredstvo koje se mora iskoristiti prije obraćanja Evropskom sudu za ljudska prava".

46. Stoga, procjena štetnog uticaja predmetne djelatnosti (pogona za obradu kamena i metala) od strane pomenutog pravnog lica u odnosnom području i stim u vezi preduzimanje društveno opravdanih mјera za sprječavanje nastupanja štete ili njeno umanjenje, može se utvrditi samo vođenjem ovog postupka pred za to nadležnim sudom, u zakonom propisanom postupku.

47. Međutim, i pored navedenog, Zaštitnik smatra neophodnim **ukazati** ekološkoj inspekciji, a imajući u vidu da su već ustanovljene određene nepravilnosti od strane pomenutog pravnog lica, koje do dana sačinjavanja ovog mišljenja nijesu uklonjene, da nastavi sa vršenjem inspekcijskog nadzora u konkretnoj pravnoj stvari. Iako nije na Zaštitniku da predlaže koje bi to upravne radnje i mјere bile najbolje ili najprikladnije u slučajevima nepoštovanja propisanih standarda ili normativa, ipak smatra važnim ukazati nadležnom organu da u ovakovom slučaju gdje se isti ne poštuju, izrekne one mјere koje su srazmjerne procijenjenom riziku i otkrivenim, odnosno vjerovatnim nezakonitostima i štetnim posljedicama kojima se najpovoljnije po nadziranog subjekta postižu cilj i svrha zakona i drugog propisa.

48. Zaštitnik naglašava da nadzorna uloga organa javne vlasti stavlja pred organe koji sprovode inspekcijski nadzor posebnu odgovornost da obezbijede poštovanje zakona i da svojim načinom rada spriječe izigravanje zakona od strane nadziranih subjekata.

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 inspekcijski nadzor

Da bez daljeg odlaganja, u okviru svojih nadležnosti razmotri inicijativu podnosioca pritužbe od 2. septembra 2021. godine i o ishodu svog postupanja obavijesti podnosioca inicijative.

Da u budućem radu, blagovremeno postupa po prijavama/inicijativama građana, vrši zakonom određene poslove inspekcijskog nadzora i podnosioce blagovremeno obavještava o ishodu postupka inspekcijskog nadzora.

Uprava za inspekcijski nadzor, dužna je da, po isteku roka od 15 dana od dana prijema ovog akta, dostavi izvještaj Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore o preduzetim radnjama na izvršenju ove preporuke.

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

Dostavljeno:

- podnosiocu pritužbe
- Upravi za inspekcijske poslove
- Upravi za inspekcijske poslove - Odsjeku za ekološku inspekciju
- a/a