



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

Priština, dana 4. marta 2015.god.

IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA

Ž. br: 322/2015

Samile Pruthi

protiv

Opštine Đakovice

Za: Gđu. Mimoza Kusari-Lila,
Predsednica Opštine Đakovice
Ul. "Majka Tereza", b.b.
50000 Đakovica

Predmet: Izveštaj sa preporukama za žalbu gđe. Samile Pruthi i 15 drugih porodica, stanovnici naselja u ulici "Haxhi Dërguti" u Đakovici o problemima koje isti imaju sa životnom sredinom i o preprekama u pristupu mreži gradske kanalizacije.

Pravna osnova: Ustav Republike Kosovo, član 135, stav 3
Zakon o Ombudsmanu, br.05/L-019, član 18.1.2

Cilj izveštaja

Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja Opštini Đakovice da je potrebno da se preduzimaju odgovarajuće mere u sprovođenju prava na životnu sredinu, u vezi slučaja žaliteljke u ulici "Durgut Vokshi" u Đakovici.

Nadležnosti Ombudsmana

Na osnovu člana 18, stav 1.2 Zakona o Ombudsmanu br. 05/L-019, Ombudsman je ovlašćen da: *"da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima, a kada je to neophodno da izrazi svoje mišljenje o stavovima i reagovanju odgovarajućih autoriteta u vezi takvih slučajeva."*

Opis slučaja

Ovaj izveštaj je zasnovan na žalbu koja je primljena u Instituciji Ombudsmana (IO) od gđe. Samile Pruthi, koja se žali *da njena kuća i oko petnaest drugih kuća u ulici "Durgut Vokshi" u Đakovici nemaju pristup kanalizacione mreže, tako da se otpadne vode i fekalije izlivaju na površini zemljišta, zagađujući okolinu, i da se stanovnici ove ulice suočavaju sa rizikom od pojave zaraznih bolesti.*

Sažetak činjenica

Činjenice, dokazi i informacije kojima raspolaže IO, mogu se sažeti kao u nastavku:

1. Ombudsman je na osnovu Zakona o Ombudsmanu, dana 23. juna 2015. godine, primio žalbu gđe. Samile Pruthi protiv opštine Đakovice zbog neresavanja problema kanalizacije za oko petnaest porodica, u ulici "Durgut Vokshi" u Đakovici.
2. Dana 26. juna 2015.god. gđa. Pruthi podnela je žalbu u IO, u kojoj se kaže da su stanovnici ulice "Durgut Vokshi" podneli zahtev upućen predsednici opštine Đakovice, Direkciji za javne usluge, i Predsedavajućem Skupštine opštine (*podnesci br. 01-352-419-33, br.09-352-419-30, br. 09-352-419-26, svi datuma 25.juni 2015.god*).
3. Dana 1. jula 2015. god. predstavnik IO je posetio ulicu "Durgut Vokshi" u Đakovici i sastao se sa stanovnicima ovog naselja. Iz posete na terenu videlo se jasno da ovo urbano naselje (u neposrednoj blizini centra grada) živi u teškim uslovima životne sredine, pod pretnjom širenja zaraznih bolesti, obzirom da kao posledica nedostatka kanalizacije, otpadne vode i padavine se izlivaju na površini zemlje i u čitavom naselju oseća se smrad zbog fekalnog mirisa.

4. Dana, 2. jula 2015.god., predstavnik IO se sastao sa direktorom Direkcije za javne usluge (DJU) u opštini Đakovice, sa kojim je razgovarao o pitanju žaliteljke. On ga je obavestio da je obavešten o ovom problemu, koji po njemu ima više od trideset godina kako se ovaj problem ne rešava. On je objasnio da se u vezi ovog pitanja vodi sudski postupak, dakle, prema njegovim rečima, treba se čekati dok se ne donese odluka suda.
5. Dana 3. jula 2015. godine, predstavnik IO sastao se sa zvaničnicima Direkcije za zaštitu životne sredine (DZŽS) u opštini Đakovice, sa kojima je razgovarao o pitanju žaliteljke. Oni su ga obavestili da su sastavili nacrt projekta koji sadrži tri predloga za rešavanje ovog problema, naglašavajući da je predloženo privremeno rešenje dok se ne obrazuje regulatorni plan za ovo područje.
6. Dana 10. jula 2015.god. IO je informisana da je Osnovni sud u Đakovici u krivičnom postupku, koji je bio u toku u vezi izlivanja otpadnih voda na kopnu, razmotrio je i ovaj ovaj slučaj kao krivično delo (*zagađenje životne sredine i oštećenje imovine*). Sud je doneo odluku kažnjavanja nekih od vlasnika ovog naselja, koje je osudio na dve godine uslovno, u zamenu za šest meseci zatvora.
7. Dana 22. jula 2015.god., IO je informisana da je u vezi peticije dat odgovor samo od strane DJU, koja je obavestila stanovnike da: "*O fekalnoj kanalizaciji za koju tražite rešenje DJU nema nadležnost da rešava pitanje imovine. Ova nadležnost pripada građanskom sudu. U trenutku kada navedeni sud okonča sa (pozitivnim) rešenjem, onda možete da nam se obratite kao direkciji sa zahtevom za izvršenje kanala*".
8. Dana, 7. septembra 2015.god. predstavnik IO razgovarao je sa direktorom DJU u vezi slučaja žaliteljke. On ga je informisao da je tokom avgusta 2015.god. bio na licu mesta zajedno sa inspektorima Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP) i nekoliko stručnjaka Medicinskog Fakulteta u Prištini (Odeljenje za epidemiologiju), i da da je tamo stanje zabrinjavajuće, stoga treba preduzeti hitne mere da se sanira to stanje.
9. Dana 8. oktobra 2015.god. Ombudsman je dostavio pismo predsednici opštine Đakovice u vezi navedenog pitanja i tražio je od nje informacije o toku ovog slučaja u postupku pred opštinskim organima, i tražio da bude informisan o planovima Opštine za rešavanje ovog pitanja, ali nije dobio odgovor do određenog roka, to jest dana na 10.28.2015.god.

Pravna osnova

10. Ustav Republike Kosovo, u članu 52. stavu 1. definiše: "*Priroda i biodiverzitet, životna sredina i nacionalno nasleđe su obaveza svakog lica*", dok u stavu 2. ovog člana propisuje: "*Institucije javne vlasti su dužne da se angažuju kako bi svakom licu garantovale mogućnost uticaja na odluke koje se tiču životne sredine u kojoj žive.*"

11. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP) u članu 8. stav 1. kaže: "Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma [...]"
12. Zakon o lokalnoj samoupravi Br. 03/L-040, u članu 17. Definiše: „Opština ima potpunu i isključivu nadležnost u pogledu brige o lokalnim interesima, poštujući pri tom [...]
 - e) zaštitu životne sredine na lokalnom nivou;
 - f) pružanje komunalnih usluga, snabdevanje vodom, održavanje kanalizacionog sistema i drenaža, tretman otpadnih voda i otpadnog materijala (đubre), briga o lokalnim putevima, lokalnom prevozu i lokalnom sistemu centralnog grejanja;
 - i) promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut [...]"
13. Zakon o strateškoj proceni životne sredine 03/L-230, član 1. stav 1. kaže: "Cilj ovog zakona je da se strateškom procenom planova i programa za životnu sredinu obezbedi visok nivo zaštite životne sredine i zdravlja ljudi", dok stav 2. ovog člana glasi: "ovaj zakon određuje uslove, način i postupak procene uticaja na životnu sredinu, određenih planova i programa, (u daljem tekstu SPS) kroz integraciju principa zaštite životne sredine u postupku pripreme, usvajanja i implementacije planova i programa sa ciljem promovisanja održivog razvoja."
14. Zakon za inspektorat životne sredine, vode, prirode, prostornog planiranja i izgradnje br. 04/L-175 1. "Inspektorat zaštite životne sredine vrši inspeksijski nadzor i kontrolu kroz inspekcije životne sredine u sprovođenju ovoga zakona i zakonima iz oblasti zaštite životne sredine.", dok član 34 propisuje: "Inspektor može da zahteva u okviru inspeksijskog postupka mišljenje i stručnu saradnju relevantnih institucija, ako je potrebno za pravilnu procenu činjeničnog stanja."
15. Zakon o zaštiti životne sredine 03/L-025, član 1, stav 2. propisuje: "Cilj ovog zakona je da promoviše uspostavljanje zdrave životne sredine za stanovništvo Kosova uvođenjem postepeno standarda za životnu sredinu Evropske unije", a član 2. stav 2. glasi: "Ovaj zakon ima za cilj [...] poboljšanje uslova životne sredine, koji se nadovezuju sa kvalitetom života i zaštite ljudskog zdravlja [...] koordinaciju državnih delatnosti koje ispunjavaju zahteve za zaštitu životne sredine [...]".

Takođe, ovaj zakon u članu 34., stav 1. glasi: "Kada se utvrdi ili dokaže da je pravno ili fizičko lice ili javno preduzeće prouzrokovalo **štetu životne sredine** namerno ili iz nehata, ishod čega je **razaranje životne sredine**, dužan je da oštećeni deo vrati u uslovima koji ne predstavljaju nikakvu pretnju po životnu sredinu i zdravlje ljudi ili opšteg kapaciteta rehabilitacije oštećenog dela", dok član 50. stav 3. glasi: "Opštine, u okviru svojih nadležnosti utvrđene zakonom obezbeđuju kontinuiranu kontrolu i nadgledanje životne sredine u skladu sa ovim zakonom, posebnim zakonima i monitoring programima [...]".

16. Zakon o sprečavanju zaraznih bolesti br.02/L-109 , predviđa preduzimanje mera za prevenciju i borbu protiv zaraznih bolesti, u smislu člana 8. stav 8.2 koji glasi : "Opšte mere zaštite od zaraznih bolesti su [...]. Uklanjanje otpadnih voda i otpada

na način i pod uslovima koji obezbeđuju zaštitu od zagađenja vode i tla, kao i povećanu zaštitu od insekata i glodara [...]"

17. Zakon o Javnom zdravlju Br.02/L-78, član 6, stav 6.1. definiše: "Nacionalni institut javnog zdravlja Kosova (NIJZK) proučava uticaj faktora sredine na zdravlje stanovništva i predlaže zaštitne mere za sprečavanje štetnih efekata za zdravlje", dok stav 6.2 definiše: "NIJZK predlaže i preduzima stručne radnje i preporučuje nadležnim institucijama otklanjanje otkrivenih nedostataka i bilo kojeg štetnog efekta po zdravlje."
18. Zakon o eksproprijaciji nepokretne imovine Br.03/L-139, član 1. stav 1. definiše: "Pravila i uslovi na osnovu kojih Vlada ili pojedine opštine mogu da izvrše eksproprijaciju imovine ili drugih prava na nepokretnoj imovini određenog lica".

Pravna analiza

19. Ustav Republike Kosova štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, tako da je u interesu funkcionisanja vladavine zakona primena i ostvarivanje ovih prava. Ustav Republike Kosova u članu 52. stavu 1. eksplicitno definiše odgovornost svih prema životnoj sredini, naglašavajući da: „Priroda i biodiverzitet, životna sredina i nacionalno nasleđe su obaveza svakog lica”, dok u stavu 2. ovog člana definiše obaveze organa da poštuju prava i slobode drugih, zahtevajući da se "Institucije javne vlasti ... angažuju kako bi svakom licu garantovale mogućnost uticaja na odluke koje se tiču životne sredine u kojoj žive", stoga ove ustavne odredbe su imperativni principi i treba da se poštuju od strane svih organa, uključujući i opštinu Đakovice.
20. EKLJP u članu 8, stav 1. kaže: "Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma [...]". U svrhu člana 8. stoji uloga Evropskog suda za ljudska prava (EKLJP) kako bi dao procenu o činjenici da li je mešanje u bilo kom pravu Konvencije opravdano kako bi bilo u skladu sa bilo kojom **pozitivnom obavezom** koju sadrži ova odredba. Uopšte, mesto boravka, u smislu člana 8., je mesto gde lice boravi ili gde lice uspostavlja svoje osnove, a u tom kontekstu, sve mesta stanovanja čine prebivalište. Međutim, u nekim okolnostima, Konvencija zahteva od države da preduzme korake da obezbedi pojedincima njihova prava u smislu člana 8, i može da zahteva da zaštiti lica od aktivnosti drugih privatnih lica, koji ometaju iste da efikasno uživaju njihova prava. Prema mišljenju Suda, kako bi država utvrdila da li postoji **pozitivna obaveza** ili ne, treba da uzme u obzir činjenicu da li je postavljena pravična ravnoteža između opšteg interesa zajednice i interesa pojedinca.
21. Evropski sud za ljudska prava, u suđenju od 23. novembra 1994.god. u slučaju **Lopez Ostra protiv Španije**¹ utvrdio je da je došlo do povrede člana 8. Konvencije, navodeći da zagađenje životne sredine može da utiče na blagostanje pojedinca i sprečava istog da uživa u njegovom domu, utičajući negativno na privatni i porodični život. U analogiji sa ovim slučajem može da se proceni čitavo naselje u okolini kuće žaliteljke, koji su izloženi opasnosti životne sredine zbog smrada otpadne vode koja se izliva na površini zemlje. Stanovnici su takođe ugroženi od ujeda insekata koji su

¹ CASE OF LÓPEZ OSTRA v. SPAIN (Application No. 16798/90) paragrafi 51

u kontaktu sa otpadnom vodom i mogu biti izvor zaraze, a sve ovo kao posledica neuspjeha nadležnih organa opštine Đakovice, koji do sada nisu uspele da ispune pozitivne obaveze prema građanima ovog naselja.

22. Zakon o lokalnoj samoupravi br. 03/L-040, u članu 17. propisuje da Opština ima potpunu i isključivu nadležnost u pogledu brige o lokalnim interesima, poštujući pri tom standarde predviđene važećim zakonodavstvom u oblasti lokalnog ekonomskog razvoja, urbanog i ruralnog planiranja, korišćenja zemljišta i razvoj, primenu uredbi za izgradnju i standarda za kontrolu izgradnje, zaštitu lokalne životne sredine, pružanje i održavanje javnih usluga i komunalnih usluga, uključujući vodosnabdevanje, **kanalizaciju i odvođe, tretman otpadnih voda**, menadžiranje otpadom i mnogo drugih nadležnosti. Na osnovu gore navedenog, opština je nadležna za rešavanje ovog problema, ali do sada ista nije preduzela radnje u pravcu rešavanja navedenog pitanja žaliteljke pozivajući se nenadležnost (vidi tačku 7).
23. Zakon o strateškoj proceni puticaja na životnu sredinu Br.03/L-230, u članu 1. stav 1. propisuje da je cilj zakonodavca koji je obrazovao ovaj Zakon bio da se strateškom procenom životne sredine (SPŽS) planova i programa obezbedi visok stepen zaštite životne sredine i zdravlje ljudi, dok u stavu 2. ovog člana objašnjava da se ovim zakonom utvrđuju uslovi, način i postupci procene uticaja na životnu sredinu, određenih planova i programa, putem integracija principa za zaštitu životne sredine u postupak pripreme, usvajanja i realizovanja planova i programa sa ciljem promovisanja održivog razvoja. SPŽS za planove i programe vrši se kada postoji mogućnost da realizacija istih prouzrokuje velike štete za životnu sredinu i realno u konkretnom slučaju šteta po životnu sredinu se dogodila upravo zato što je takva procena nedostajala u prošlosti i što su stanovnici opremljeni dozvolama za izgradnju, a da im se nije obezbedila potrebna infrastruktura (pristup u mreži kanalizacije za otpadne vode i padavine) i na žalost, još uvek nedostaje SPŽS sa urbanističkim planom, koji bi obezbedio izlaz iz ove situacije.
24. Cilj Zakona o zaštiti životne sredine Br.03/L-025 je stvaranje standarda o životnoj sredini na Kosovu u skladu sa standardima Evropske unije, zato član 1. stav 2. propisuje da je cilj ovog zakona da promoviše stvaranje zdrave životne sredine za narod Kosova postepenim prihvatanjem standarda za životnu sredinu Evropske unije, član 34. stav 1. ovog zakona određuje situacije kada se zaključuje ili utvrđuje je da pravno ili fizičko lice ili javni autoritet pruzrokovao **štetu na sredinu namerno ili iz nepažnje, što rezultira ostećenjem životne sredine, dužan je da vraća ostećeni deo u uslovima koji ne predstavljaju opasnost za sredinu i zdravlje ljudi** ili opštem kapacitetu za rehabilitaciju ostećenog dela, dok član 50. stav 3. obavezuje opštine, da u okviru svojih zakonom utvrđenim odgovornostima obezbeđuju stalnu kontrolu i vrše monitoring stanja životne sredine u skladu sa ovim zakonom, posebnim zakonima i programima za monitoring. Zakon predviđa da u slučaju moguće nesreće životne sredine. ili u slučaju bilo kog događaja koji posebno ugrožava životnu sredinu ili zdravlje ljudi, opštine i Vlada treba da donesu planove intervencije. U stvorenoj situaciji kod slučaja žaliteljke slobodno se može zaključiti da postoji šteta po životnu sredinu i razaranje životne sredine, uprkos činjenici da je opština bila obavještena o situaciji, ali do sada nije preduzela nikakve mere u cilju rešavanja ovog problema.

25. Zakon o sprečavanju i zaraznih bolesti br.02/L-109 predviđa preduzimanje niz mera za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti, dok član 8. stav 8.2. precizira opšte obaveze za zaštitu od zaraznih bolesti, zahtevajući da se otpadne vode i otpad tretiraju na način na koji se obezbeđuje zaštita od zagađenja vode i zemljišta, kao i zaštite od povećanje broja insekata i glodara. Ovaj zakon definiše da je *Žarište infekcije* teritorija koja se karakteriše prisustvom izvora infekcije (čoveka ili životinje) i povoljnijih faktora životne sredine za širenje infekcije. Stoga, polazeći od situacije nastale na terenu kao posledica izlivanja otpadnih voda na zemljištu, možemo zaključiti da nisu obezbeđene zaštitne mere od strane nadležnih organa i tu se radi o mogućem žarištu izbijanja zaraze.
26. Zakon o javnom zdravstvu Br. 02/L-78, član 6. stav 6.1. određuje kao odgovornog autoriteta Nacionalni institute javnog zdravlja Kosova (NIJZK) da proučava uticaj faktora sredine na zdravlje stanovništva i predlaže zaštitne mere za sprečavanje štetnih efekata za zdravlje, dok stav 6.2. određuje nadležnost. da kada se pojavi potreba NIJZK predlaže i preduzima stručne radnje i preporučuje nadležnim institucijama otklanjanje otkrivenih nedostataka i bilo kog štetnog efekta po zdravlje. Stanovnici ovog naselja pokazuju da su ovu lokaciju posetili nekoliko puta zdravstveni organi, ali preporuke o preduzimanju mera kako bi se ova situacija popravila nedostajale su do sada.
27. Zakon o Inspektoratu za zaštitu životne sredine, vode, prirode, prostornog planiranja i izgradnje Br. 04/L-175, u članu 10, stav 1. predviđa da Inspektorat za zaštitu životne sredine vrši inspekcijski nadzor i kontrolu putem inspekcije životne sredine u svrhu sprovođenja ovoga zakona i drugih zakona iz oblasti zaštite životne sredine, dok član 34 predviđa da Inspektor u okviru inspekcijskog postupka može da zahteva mišljenje i stručnu saradnju sa relevantnim institucijama, ukoliko je potrebna prava procena činjeničnog stanja. Uprkos nadležnosti inspektora da mogu da zahtevaju mišljenje i stručnu saradnju od drugih vlasti, iz istrage u ovom slučaju vidi se da oni nikada nisu uputili pitanje kod drugih organa, posebno onih zdravstvenih, i nisu tražili da se alarmira ovo stanje, kako bi se zaštitilo stanovništvo od ovog zagađenja životne sredine koje snosi opasnost jer kao posledica ovog stanja mogu da se pojave zarazne bolesti, i isti nisu zahtevali da se ovaj problem otkloni.
28. Zakon o eksproprijaciji nepokretne imovine br. 03/L-139, član 1. Stav 1. Određuje pravila i uslove na osnovu kojih Vlada ili pojedine opštine mogu da izvrše eksproprijaciju imovine ili drugih prava na nepokretnoj imovini određenog lica. Po ovom zakonu pojam *eksproprijacija* podrazumeva bilo koju radnju od organa za eksproprijaciju koja obuhvata oduzimanje bilo kog prava ili legitimnog interesa koji je u posedu ili vlasništvu jednog lica na jednoj nepokretnoj imovini, *prisilno uspostavljanje ili stvaranje bilo kakve službenosti* ili nekog drugog prava za korišćenje nepokretne imovine. Organ za eksproprijaciju u skladu sa ovim zakonom je ovlašćen da izvrši eksproprijaciju nepokretne imovine samo nakon ispunjenja svih uslova u kojima se eksproprijacija vrši jasno i direktno za postizanje legitimnog javnog cilja u okviru svojih nadležnosti koje su definisane u zakonu i kod slučajeva gde se zakoniti javni cilj ne može praktično postići bez eksproprijacije. U ovim slučajevima javna korist koja proizilazi iz eksproprijacije treba da bude veća od interesa koji će negativno uticati od eksproprijacije, i nepokretna imovina koja je predmet eksproprijacije nije izabrana radi postizanja bilo kakvog diskriminatornog cilja ili namere. Bez obzira na zakonske propise i zakonske mogućnosti da se pitanje žaliteljke i drugih stanovnika ovog naselja reši shodno ovom zakonu, opština nije

uspela da sprovede obaveze i primeni zakon u odnosu na javni interes pozivajući se na nedostatak nadležnosti (vidi stav 7).

29. Na osnovu gore navedenog, u skladu sa članom 135. stav 3. Ustava Republike Kosovo, Ombudsman: "... ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa.". U smislu člana 18. stav 1.2. Zakona o Ombudsmanu „ (...) je odgovoran da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima (...)".

Stoga, Ombudsman,

PREPORUČUJE

- 1. Da Opština Đakovice, u skladu sa nadležnostima i pravnim ovlašćenjima i u saradnji sa svim drugim nadležnim organima preduzme hitne mere za rešavanje problema kanalizacije za stanovnike ulice "Durgut Vokshi" u Đakovici.**
- 2. Da Direkcija za zdravstvo i socijalnu zaštitu opštine Đakovice, u skladu sa nadležnostima i zakonskim ovlašćenjima, preduzima sve neophodne radnje da se istražuje epidemiološko i zdravstveno stanje stanovnika, kao i stepen zagađenja okruženja. U zavisnosti od nalaza na terenu, da sastavi pismeni izveštaj i informiše građane i državne institucije o stanju i eventualnoj ugroženosti, kao i da preduzima neophodne mere za zaštitu zdravlja stanovnika.**
- 3. Direkcija za urbanizam i zaštitu životne sredine Opštine Đakovice, u skladu sa svojim nadležnostima i zakonskih ovlašćenja, da pokrene postupak za izradu regulacionog urbanog plana za deo ulice "Durgut Vokshi" u Đakovici, kojim će odrediti potrebnu infrastrukturu životne sredine za stanovnike ovog dela, u skladu sa odgovarajućim standardima kao konačno rešenje ovog problema.**

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo i članom 25. Zakona o Ombudsmanu br.05/L-019, molim Vas da nas obavestite o postupcima koje će Opština Đakovice preduzeti, po ovom pitanju, kao odgovor na napred date Preporuke.

Zahvaljujući Vam se na saradnji, molim Vas da vaš odgovor po ovom pitanju, dostavite u razumnom vremenskom roku, a najkasnije do **4. aprila 2015. godine.**

S poštovanjem


Hilmi Jashari

Ombudsman